SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

Annual Report

1985-86

Canada

86-06544/

SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

Annual Report

1985-86

Security Intelligence Review Committee
14th Floor, 365 Laurier Avenue West
Journal Tower (south)
P.O. Box 2430, Station "D"
Ottawa, Ontario
K1P 5W5

(613) 990-8441 — Collect calls are accepted and the switchboard is open from 7:30 a.m. to 6:00 p.m., Ottawa time.

© Minister of Supply and Services Canada 1986
Cat. No. JS 71-1/1986
ISBN 0-662-54510

The Hon. Perrin Beatty, P.C.
Solicitor General of Canada
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

June 12, 1986

Dear Mr. Beatty:

Pursuant to section 53 of the Canadian Security Intelligence Service Act, I hereby transmit to you the annual report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 1985-86 for submission to Parliament.

Yours sincerely,

Ronald G. Atkey, P.C., Q.C.
Chairman

Jean Jacques Blais, P.C., Q.C.

Frank McGee, P.C.

Saul M. Cherniack, P.C., Q.C.

Paule Gauthier, P.C.

Table of Contents

I. **Introduction** 1

The Reporting Process 1
Parliament's Watchdog 1
Report Card 4

II. **Oversight** 11

Establishing Priorities of Review 11
CSIS Resources and Administration 11
Personnel Recruitment, Training and Development 14
Polygraph Examinations 15
Meetings and Inquiries on Specific Incidents 17
Federal Court Warrants 18
Inter-organization Arrangements 20
Ministerial Direction 21
"CPIC" 22
Security Clearances 23
Open Sources 25
Quality of Information on File 26
Annual Reports of the Director and Certificates of the Inspector General 27
Future Oversight Research 28

III. **Complaints** 29

Security Clearances 29
Complaints against CSIS 33
Immigration and Citizenship 34
Human Rights Cases 34
Issues Arising out of Complaints 34
Conclusion 35

IV. **Reaching Out and Settling In** 37

Parliamentary Liaison 37
Reaching out to Public Servants 37
Briefings and Consultations 38
Foreign Experience 39
Academic Seminar 41
Counsel Seminar 41
Participation in Conferences 42
Committee Personnel 42
Financial Report 42

V. Major Policy Issues 43

Foreign Operations 43
Government Employees, University Campuses 43
Emergency Warrants 44
Other Issues 44

Appendices

A. Research Study on CSIS Recruitment, Training and Development Programs — Executive Summary 47

B. Ministerial Directives since July 16, 1984 51

C. Summaries of Security Clearance Complaints on which the Committee has Reached Decisions 53

D. Union Representatives at Meetings with the Committee, August and September, 1985 63

E. Text of a Notice Distributed to Public Servants, November, 1985 65

F. Academic Seminar, October 10, 1985 67

G. Legal Counsel Seminar, March 8, 1986 69

H. Security Intelligence Review Committee Staff 71

I. Introduction

The Reporting Process

This is the second annual report of the Security Intelligence Review Committee and the first based on a full 12-month period. The first annual report covered only the four months from our appointment on November 30, 1984, to March 31, 1985. This report deals with our activities in the 12 months ending March 31, 1986.

In preparing this public report, we have had the benefit of the first two annual reports of the Director of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) to the Solicitor General, the first covering the period from July 16 to December 31, 1984, and the second covering the calendar year ending December 31, 1985. Both are substantial documents. The second, much more complete than the first in terms of substantive analysis, was produced in the remarkable time of only two months of the year-end, printed and bilingual.

Besides the two annual reports of CSIS, we received two certificates that the Inspector General, Dr. Richard Gosse, submitted to the Solicitor General. These certificates covered the period July 16 to December 31, 1984, and calendar year 1985, respectively. The certificates are also substantial documents produced with considerable effort and within a tight time frame.

Both the annual report and certificate for 1985 were transmitted to us by the Solicitor General in mid-April, 1986. This allowed six weeks for these important documents to be reviewed and analysed before the deadline for submission of our own annual report to the Solicitor General, in printed and bilingual form, as required by section 53 of the *Canadian Security Intelligence Service Act* (the *Act*). While the reporting deadlines adopted by the Service, the Inspector General and ourselves are tight, we believe that they serve a useful public purpose in ensuring that the information, analysis and conclusions in the Committee's annual report — received eventually by Parliament and the public — will be reasonably up to date, with a maximum six-month lag between the end of the CSIS reporting period and the tabling of our report in Parliament.

Parliament's Watchdog

In view of recent terrorist activities in Canada and abroad, most Canadians need very little convincing of the need for a modern, effective security intelligence service. Canada had its fair share of tragedy inflicted by terrorists last year, most significantly, perhaps, the Air India disaster in June, 1985. The need to prevent these sorts of incidents simply affirms the importance of the CSIS role in the counter-terrorism field.

But giving support to this type of prevention carries a price — the potential threat to the rights and liberties of individual Canadians. Parliament was concerned about this when it adopted the *Act*, and it made various provisions to keep this price down. For example, the use of the most intrusive of surveillance techniques (wire-tapping, mail opening and so on) requires a judicial warrant. The Solicitor General may give specific directions to the Director of CSIS regarding the control and management of the Service. An Inspector General is appointed to monitor compliance by the Service with its operational policies and to certify whether the Service has done anything not authorized by the *Act* or the Minister's directions or has engaged in an unreasonable or unnecessary exercise of any of its powers. Finally, Parliament provided for institutionalized accountability through the CSIS annual report, the annual certificate of the Inspector General, and the Committee's annual report, which is submitted to the Solicitor General for tabling in Parliament.

Other than the general accountability of the Solicitor General, the only full Parliamentary review of CSIS (apart from statutory amendment), is through the Committee and its annual report. In some respects, the Committee may be seen as an extension of Parliament. While we are appointed by the Governor in Council and report initially to the Solicitor General, we are appointed "after consultation by the Prime Minister of Canada with the Leader of the Opposition in the House of Commons and the leader in the House of Commons of each party having at least twelve members in that House" (subsection 34(1) of the *Act*). This condition of appointment virtually guarantees our "tri-partisan" nature. Combined with our collective parliamentary, governmental and public service experience and the active role that we continue to play in our communities and professions, it justifies our assuming the role of Parliament's surrogate under the *Act*.

In general terms, our mandate is to see that the Service carries out its work effectively and efficiently — and within the law. Specific tasks spelled out for us in the *Act* fall into two broad areas:

Oversight.* Subsection 38(a) directs us "to review generally the performance by the Service of its duties and functions", while subsection 38(b) and section 40 permit us "to arrange for reviews to be conducted, or to conduct reviews" with a view to "ensuring that the activities of the Service are carried out in accordance with this *Act*, the regulations and directions issued by the Minister ... and that the activities do not involve any unreasonable or unnecessary exercise by the Service of any of its powers". Our work in this area is described in Chapter II.

Complaints. Section 38(c) directs us to investigate complaints that anyone makes about the activities of the Service, complaints about the denial of security clearances in public service employment, in the supply of goods and services to the federal government and in immigration and citizenship matters, as well as to investigate the security aspects of certain complaints lodged with the Canadian Human Rights Commission. In Chapter III, we report on our work in this area.

Chapter IV describes other activities, including communications, liaison and administration, and Chapter V raises certain major policy issues.

In assuming this role as Parliament's watchdog over CSIS, our oversight activities have tended to be event-oriented rather than comprehensive in approach. We have sought to maintain an arm's-length relationship with the Service and other direct participants in the Canadian security intelligence establishment. Granted, we have had to adopt the standard rules and procedures pertaining to any organization operating in this field, such as requiring appropriate security clearances for all our staff and counsel and maintaining the security of sensitive documents. But we have consciously avoided becoming part of the system and giving the appearance of being "insiders"; we are mindful of our role in explaining the system to Parliament and the public without throwing up unnecessarily the smoke screen of "national security" as an excuse for not providing information that can and should be made available in the public interest.

* Oversight is the word used in both the United States and the United Kingdom to mean monitoring and evaluation of security intelligence operations. Because it is a well-established term in the intelligence community, we also use it despite the risk of ambiguity arising from its other meaning as a failure to notice.

Our job has been greatly assisted by our small but hard-working and productive staff. Each staff member brings an important and unique professional contribution to the team, which collectively operates in an efficient and effective manner in conducting research and providing administrative support for us. Like everyone else in government, we and our staff have had to learn to live with budgetary restraint, and this has not been without problems. Our resource problems are far from over, particularly given the increased workload as a result of an important referral from the Solicitor General on bilingualism and personnel management policies and practices. We have received co-operation and support from the Privy Council Office and the Treasury Board in making suitable arrangements for staff and physical facilities for the Committee's operations.

Report Card

The bulk of this report, in describing our activities last year, reflects many of our conclusions regarding the performance by the Service of its duties and functions. However, we thought it might be useful to highlight some of these conclusions in the form of a report card on CSIS and on security clearances by the Department of National Defence. By way of general comment, after 20 months, progress continues to be made in the Service and the future is promising. However, there are still transitional problems.

Operational Activities. To the extent that can be determined through the Office of the Inspector General and independently, the operational activities of CSIS appear to have complied with the law and have not involved an unreasonable or unnecessary exercise by the Service of any of its powers.

Unlawful Conduct. Unlawful conduct by individual members of the Service in 1985 appears to have been restricted, with one exception, to minor parking or traffic violations for which fines were paid in the normal course. The exception involved an incident of personating a peace officer, and, after a report was given by the Director to the Solicitor General, the Attorney General of Canada and to us, it was dealt with internally in a satisfactory manner.

Counter-intelligence and Counter-terrorism Programs. CSIS is operating at a high level of competence and professionalism within its counter-intelligence and counter-terrorism programs, providing useful intelligence assessments and advice to appropriate officials. However, there is still room for improvement even within current budgetary limits, which appear to be a serious constraining force on CSIS operational capabilities.

Targeting Process. The Inspector General found that the CSIS targeting process — under which individuals and organizations that are or may be conducting activities constituting threats to the security of Canada are investigated — appears to be functioning well, with due regard to the rights and liberties of those Canadian residents affected. We concur with this finding. In particular, the centralized approval system within CSIS, the various levels of investigation that can be authorized, the length of time of such authorizations, and the nature of information required to be placed before the centralized approving body all leave us and the Inspector General with the general impression that CSIS carries out the targeting process responsibly and well. The Inspector General has suggested some specific improvements, related to the quality and clarity of reports and the role of legal counsel in making targeting decisions. We concur with his suggestions.

Recruitment and Training. The process of recruiting and training new intelligence officers through the Sir William Stephenson Academy at Camp Borden is working well in most respects. This facility will serve CSIS well in the long term. However, not enough Francophones or women are being recruited, and arrangements for lateral transfers into CSIS of highly qualified people with special skills is lagging. As a result, CSIS in the short term may be simply an extension of the former RCMP Security Service, not the truly civilian body that Parliament intended.

Civilianization. CSIS is unnecessarily defensive and sensitive in discussing civilianization. While we recognize that this process, mandated by Parliament after a lengthy Royal Commission and a full Parliamentary debate, is not without practical problems of transition (e.g., new institutional relationships to be established, phasing out of shared administrative systems with the RCMP), we are disappointed that the progress toward civilianization has been so slow.

We cannot accept the CSIS Director's view that such critical observations somehow reflect unfairly on the professionalism of CSIS employees who came from the RCMP. We have no desire or inclination to denigrate the professional reputations of members of CSIS and the Force from which most of them came. We are the first to recognize their significant contribution to the effective security intelligence programs now in operation. But, also, we now have the advantage of being informed outsiders who, upon being given a fairly substantial look at the inside, have unanimously concluded that Parliament's mandate regarding civilianization is slow to be implemented. We would be remiss in our duty to Parliament if we turned a blind eye to this fact.

We have observed at many levels within CSIS, particularly in senior management, an unwillingness to bring in outsiders. While this attitude may be based on genuine concerns over maintaining security among personnel, it has left the impression that many persons within the organization are still resisting the civilianization process mandated by Parliament.

Concerns have been expressed that because of civilianization and the emphasis put on it, there may be wholesale transfers of senior CSIS personnel back to the RCMP under section 66 of the *Act* (permitted on or before July 16, 1986). But we believe that most CSIS employees regard civilianization as a step in the right direction, with their career opportunities enhanced as a result. This assumes, of course, that there will be adequate financial resources for CSIS to carry out its civilian mandate, an issue which we would hope Treasury Board and the Government do not lose sight of.

Relationship with RCMP. CSIS has made significant progress in clarifying its relationships with law enforcement and other agencies in combatting terrorism. However, it still faces significant impediments to fulfilment of its statutory mandate in this area. We are concerned that, as of the time of writing, CSIS still did not have direct access to the Canadian Police Information Centre (CPIC). We noted in last year's annual report that such access by CSIS officers is essential to their operational capability.

We also have questions about the security intelligence capability of the RCMP, which might operate in parallel with CSIS, duplicating or even conflicting with the Service's primary role mandated by Parliament. As a Committee, we have no oversight powers respecting the RCMP directly, except to the extent that RCMP activities impinge on the performance by CSIS of its duties and functions. Indeed, there is comparatively little independent oversight of the RCMP — no Inspector General, no Review Committee, no annual report tabled in Parliament, no independent adjudication for members of the public, and less stringent requirements for obtaining warrants authorizing interception of communications. We are encouraged that there is ongoing consultation between the Director of CSIS and the Commissioner of the RCMP regarding investigative responsibilities in counter-terrorism with a view to minimizing overlap and the risk of working at cross-purposes. Suffice it to say at this point that the counter-terrorism roles of CSIS and the RCMP should be complementary, with CSIS primarily engaging in the collection of intelligence and the RCMP in the investigation of security offences and the provision of protective security measures. If CSIS is impaired in the performance of its duties and functions by investigational activities of the RCMP, it should seek direction from the Solicitor General on the matter.

Bilingualism and Personnel Management. As early as the summer of 1985, we began to detect that not all was well in relationships between Québec Regional Command and CSIS National Headquarters. It was not always clear what the nature of the problem was, although it appeared to be a mixture of personality differences, concern over alleged failure of headquarters to implement bilingualism in the Québec region, and differences of opinion concerning RCMP pension rights, bonuses, grievance procedures and promotional opportunities for surveillance officers. The situation erupted into the courts and the press in Montreal in early 1986, and we received numerous complaints under section 41 of the *Act* from individuals, unions and legal representatives.

Given the widespread nature of these problems and their potential for seriously impairing the operational capability of the Service in Québec and the National Capital Region, the Solicitor General on March 19, 1986, asked us to provide him with a special study on the extent to which the reported problems are prevalent in CSIS, with recommendations to remedy any deficiencies which may be discovered. We responded favourably to this request on March 24, 1986, characterizing the Solicitor General's letter and terms of reference as a formal request for a "special report" under section 54 of the *Act*. We were pleased that the Solicitor General had discussed the request with the Director of CSIS, who was fully in support of study and investigation by the Committee.

We expect to report our findings and recommendations to the Solicitor General by the early fall of 1986.

Security Screening. In both our oversight and complaints functions, we have had the advantage of observing closely the work done by CSIS in providing security assessments for other departments and agencies. For the most part we have been impressed with the quality and thoroughness of field investigations and the security screening interviews conducted by the Service. However, there was one complaint before us in which CSIS secretly taped the comments of the public servant being interviewed, a practice which is completely unacceptable and which should cease immediately.

In a review of over 100 files opened since CSIS was created on July 16, 1984, apart from complaints before us, there was not a case where it was found that CSIS exercised "unreasonable" or "unnecessary" powers of investigation or collected information that was unnecessary or excessive.

However, we were disturbed by the time required by CSIS to process requests — up to nine months, compared with the maximum of three months targeted by the Service at the time of its formation. The facts and figures will be found in Chapter II. While part of this problem may lie with inadequate resources and with government departments that may be requesting clearances that are not really necessary, CSIS must share some of the blame for the backlog and resulting hardship on those present or prospective government employees whose opportunities for advancement are held up while they wait to get the required level of clearance.

The Government's current proposals for changes to the security screening program, about to be implemented as a result of Security Policy Under Review (SPUR), may result in a reduction in the overall number of persons screened for national security purposes. However, there may be offsetting requirements which could demand additional person-years within CSIS. While the SPUR proposals contain major improvements on current policy and should provide better value for money in this important area, we are not at all confident that the overall resource implications for CSIS will be positive. If that is the case, we see no alternative to CSIS allocating a larger portion of its operational program resources to security screening.

DND Security Screening. At the Department of National Defence (DND), security investigations fell far below the CSIS standard. After hearing 16 complaints on denials of clearances by DND, we concluded that many negative security assessments were made as a substitute for personnel management decisions. This is discussed in some detail in Chapter III.

Polygraph Examinations. As discussed in Chapter II, we believe that the "voluntary" polygraph program being implemented among serving CSIS employees should go no further and that polygraph testing of CSIS recruits should cease, at least until a thorough and objective study has been carried out and the Solicitor General and the Government have been able to reach conclusions about whether this technique should be employed by Canadian agencies and, if so, under what circumstances and rules.

CSIS Attitude to the Review Process. If CSIS is still uncomfortable with the process of civilianization, it is even more uncomfortable with the process of independent review. Having a body of outsiders acting as a watchdog is unfamiliar to security intelligence agencies in many countries of the world, including some of Canada's closest allies. Nevertheless, civilian oversight is a growing trend in western democracies as a means of maintaining the delicate balance between the provision of effective security intelligence and protecting the rights and liberties of individual citizens.

Our relationship with CSIS is improving, and we are encouraged by conscious efforts now being made by some within the Service to develop an atmosphere of mutual respect and cooperation as we carry out our respective mandates. Nevertheless, there appears to be a lingering attitude within the Service that the Committee and the Inspector General are a bit of a nuisance, that there is a risk of the review process feeding on itself* and that high-level government discussions should take place on the issue following each reporting cycle**. We believe that this attitude is unwarranted, and we concur with the Inspector General's view that CSIS officials should avoid what might be considered an unwise invitation for political direction as to how statutory responsibilities of review should be carried out. There will be ample opportunity for Parliament to speak when it makes its scheduled review of the legislation three years from now. In the interim, we believe that as we and the Service become more familiar with each other's roles and responsibilities, relationships will develop which should prove to be mutually beneficial.

For members of the Service, exposure to the new and challenging reality of oversight and accountability to Parliament should be a positive experience. For us, the appropriate line between review functions carried on in a creative and constructive atmosphere and interference in the day-to-day operations and management of the Service should become clearer. In this respect, we wish to state categorically that we recognize the exclusive role of senior management and the Director of CSIS in the day-to-day operations and management of the Service.

What should emerge in the end is the sort of healthy and creative tension between two bodies that is based on mutual respect and a commitment to excellence in carrying out their respective statutory mandates in this most delicate of areas.

---

* a comment in the 1985 Annual Report of the Director of CSIS

** ibid

II. Oversight

Establishing Priorities of Review

In last year's annual report we characterized our approach as "a genuine curiosity sprinkled with a healthy dose of skepticism — factors which are an important part of the Canadian parliamentary tradition". In the year ending March 31, 1986, we focused on a number of areas:

- the CSIS budget (multi-year operational plan);
- recruitment, training and development at CSIS;
- use of the polygraph ("lie detector");
- various acts or threatened acts of terrorism in Canada;
- judicial warrants;
- CSIS arrangements with the RCMP and other bodies;
- ministerial directions to CSIS;
- security screening;
- CSIS use of open sources;
- counter-subversion operations and the problem of unwitting participants; and
- collection of information by CSIS and file retention (accidental by-products).

This report deals with many of them.

CSIS Resources and Administration

Mandate. One of our tasks under the *Act* is to "review generally the performance by the Service of its duties and functions". We thus examined the CSIS budget, to see whether the Service had adequate resources to carry out its work, as well as certain elements of its administration.

Transition. Before CSIS was created in 1984, its work was the responsibility of the RCMP, which provided accommodations and such central services as financial administration. CSIS has had to establish facilities and services of its own. In some areas, RCMP systems have had to be tailored to the needs of a smaller organization.

CSIS is having to develop its own services in a climate of severe restraint. The new agency also faces extensive demands for information from oversight bodies — something the RCMP Security Service did not have to deal with. In 1985-86, for example, we made 70 written inquiries and received oral briefings on a wide variety of topics.

While all areas of government must share the burden of restraint, we are concerned that CSIS may be faced with a very serious resource squeeze.

Accommodations. CSIS has a multi-year capital plan to build and equip facilities separate from those of the RCMP in a number of Canadian cities. In Ottawa, a new national headquarters is planned. However, there have been serious delays.

The Service has provided us with a copy of a special audit concerning the renovation of a building in Montreal to serve as regional headquarters for Québec. This audit was carried out by the Auditor General at the request of a former Solicitor General. The report indicates that this project could be delayed by as much as three years, and that the real cost may consequently be higher than planned. While the report acknowledges that some of the delays were beyond the control of the Service or were to be expected in any new venture, it also noted that CSIS:

- did not examine the cost efficiencies of various sites in its initial search for a location;
- has weaknesses in project management, notably a lack of clearly defined responsibilities; and
- was unable to meet certain milestone dates and made late amendments to the specifications.

We will continue to monitor the completion of capital projects and to inquire into the changes made by CSIS in response to the Auditor General's report.

PEMS. At present, all government departments and many agencies have an annual planning cycle based on the Policy and Expenditure Management System (PEMS). The Service has started putting PEMS in place, but it is not as yet fully implemented.

Examining the Service's PEMS documentation in light of Treasury Board guidelines and discussing implementation with CSIS officials, we noted some difficulties. The documentation includes non-measurable objectives, which are not compatible with the intent of PEMS. In any event, follow-up "statements of results" are generally lacking, so that the degree to which objectives were achieved is not apparent from a reading of the documentation. These deficiencies impede systematic budget analysis.

We appreciate the problems associated with measuring the results of security expenditures. We also recognize that few departments or agencies fully adhere to PEMS documentation guidelines. We do feel, however, that knowledge of how resources are transformed into end results is of more than academic interest. In times of restraint, the Government must be fully aware of the implications of reductions, and the Service must be able to state the results of security expenditures clearly so it can compete for scarce resources.

Bilingualism and Personnel Management. At the request of the Solicitor General on March 19, 1986, we have undertaken a special study on problems of bilingualism and personnel management policies and practices, reported from the Montreal office of the Service as described in the introduction to this report.

In early April, we commenced our investigation of this situation with the assistance of Pierre Gagnon, a Quebec City lawyer with considerable experience in labour-management issues, and the Office of the Inspector General. Discussions were held with the Office of the Commissioner of Official Languages with a view to co-ordinating his and our investigations of the implementation of Canada's official languages policy within CSIS and to avoid duplication, overlap and unnecessary expense.

Our immediate task has been to focus on the extent, if any, to which the operational effectiveness of CSIS has been impaired by:

- failure to observe the Government's official languages policies in the Québec and National Capital Regions;
- ineffective, poorly executed, inappropriate or misunderstood personnel policies and practices, with particular reference to the Québec and National Capital Regions;
- inappropriate or misunderstood pay and benefits policies, with particular reference to the effect of such policies in the Québec and National Capital Regions; and
- ineffective, poorly executed or misunderstood promotion and grievance procedures, with particular reference to the effect of such policies in the Québec and National Capital Regions.

We expect to report our findings and recommendations to the Solicitor General by the early fall of 1986.

On his own initiative, the Inspector General in early 1986 reviewed the use of Canada's official languages in obtaining warrants under the *Act* in the Québec Region during 1985. This review was undertaken to determine whether undue delays were caused though lack of bilingual capacity at CSIS headquarters. He concluded, after examining relevant files and records, that warrants were not delayed for this reason, although there were delays in translating certain documents after the warrants were issued. The perceived problems in Québec relating to warrants appear to have arisen through the failure of some personnel in Montreal to understand the elaborate process necessary under section 21 of the *Act* for obtaining warrants and insufficient communication between CSIS headquarters and Montreal to explain non-linguistic problems associated with preparing warrant applications to the court. We are advised that these communication and information problems are currently being resolved.

Personnel Recruitment, Training and Development

In last year's annual report, we indicated that examination of CSIS training and development would be a priority. After a briefing from the Service, we launched a full research study, which was completed in March, 1986, and forwarded to the Solicitor General, the Director of CSIS, and the Inspector General.

We recognize that CSIS management has overcome many obstacles and achieved good results in a number of areas. Particularly impressive was the speed with which the Service created from scratch a training program that got a very high rating from its first class of recruits. And it is only fair to note that some strains will exist in any transition process — are, indeed, unavoidable in a career service with a competition system for transfers and promotions.

We recommended that:

- CSIS recruit additional personnel from outside the Service to middle-management positions;
- CSIS advertise openly and widely for recruits;
- the recruitment pool be widened to encourage greater participation by Francophones and women in the operational and intelligence officer categories. We also suggested more recruitment of individuals with foreign-language skills;
- CSIS management intensify current efforts, with the Public Service Commission, to keep unionized employees from losing the right to compete for other public service jobs as a consequence of CSIS' designation as a separate employer;

- more Francophones be hired at senior levels, that all communication with Québec and all documentation for national use be made available in French, and that senior management recognize and make a commitment to solving the bilingualism issue;
- efforts be made to develop additional internal training programs and tradecraft courses for employees;
- an employee assistance program be established to deal with personal and work-related problems, and that it operate on a basis of strict confidentiality; and
- greater efforts be made to improve communication between senior management and employees.

An executive summary of our findings and conclusions can be found in Appendix A.

Polygraph Examinations

We have grave doubts about the present use of the polygraph — better known to the public as the "lie detector" — by the Service for employment and security clearance screening. Taking a polygraph examination is a condition of employment for recruits, and current employees have been asked to "volunteer" for examinations. Questions relating to both lifestyle and loyalty are posed to recruits in these examinations. Current employees are asked questions related to loyalty only, not lifestyle.

In polygraph examinations, certain physiological reactions of subjects are monitored while they respond Yes and No to questions. Quickened pulse and breathing, for example, in response to particular questions, may be read as signs that the subject is deceptive.

A distinction has to be drawn in the use of the polygraph between criminal investigation, on the one hand, and employment and security clearance screening, on the other. There is some evidence that polygraph examinations can be a useful tool in criminal investigation. But there are no generally accepted scientific studies that establish their validity in employment and security clearance screening, and it is this use we are discussing here. Supporters generally cite anecdotal rather than scientific evidence in favour of the polygraph in security clearance screening.

Nonetheless, there are some who argue that, used as one indicator among others, the polygraph is an invaluable guide to the honesty of individuals tested. But others point out that it can wrongly point the finger of suspicion and put an intolerable onus on those who fail to prove their honesty.

The Service must, of course, guard against penetration by those who would betray Canada for ideology, personal gain or other reasons. We know that the use of polygraph examinations is widely accepted in the U.S. intelligence community to screen recruits and employees, although not without objections from some prominent Americans.

The Canadian Security and Intelligence Service is trying to be responsible in this area. CSIS examinations are performed by trained psychologists.* And the Service says that "normally" no one is denied security clearance or employment solely on the basis of a polygraph examination; supporting evidence from other sources is required.

But we are not satisfied with these safeguards. The accuracy of polygraph results lies at the heart of the issue. Assuming that the examinations were 90 per cent accurate — a higher estimate than most experts claim — and that one out of every 1,000 persons tested were disloyal, then in a sample of 1,000 candidates, 100 innocent people would be labelled dishonest and the one truly dishonest person would have one chance in 10 of not being caught. Thus, there is not only the risk of grievous injustice to honest and loyal Canadians, the polygraph is not even an airtight bulwark against penetration of the Service by disloyal and dishonest people.

Most importantly, we do not think that CSIS can sustain in day-to-day work its policy against making polygraph results the sole determinant of security clearances and employment — even "normally". Negative results on a polygraph examination would be taken so seriously by so many people that injustices could not be avoided. Indeed, in one complaint before us in 1985, overwhelming reliance on the polygraph was clear, although it was denied with palpable sincerity by those whose judgement the polygraph readings had so obviously swayed.

* We also wish to record that we were disturbed to find that the Service did not have on call a trained psychologist who could administer the examinations in French. This failing has been corrected as of February, 1986.

In a similar vein, we do not believe that the examination of current employees can be truly "voluntary". Anyone who showed any reluctance would clearly be suspected of having something to hide, with the result that pressure to be examined would almost certainly be irresistable for all but the bravest souls.

Finally, we are also concerned that as the polygraph becomes routine for members of the Service themselves, its use will spread unnecessarily throughout the government.

For all of these reasons, we urge that the use of polygraph examinations for employment and security clearance screening stop, at least until a thorough and objective study has been carried out and the Solicitor General and the Government have been able to reach conclusions about whether the use of such methods is compatible with the values of a free and democratic society.

Meetings and Inquiries on Specific Incidents

We actively question the Service on incidents and actions of national import, both on our own initiative and following inquiries from the public. We wish to record our appreciation of the Service's general candour in these matters. Overall, we believe that CSIS took appropriate and adequate action.

Air India and Narita Airport Disasters. On June 23, 1985, Air India flight 181/182 crashed into the Atlantic Ocean off the coast of Ireland. On the same day, there was an explosion in luggage unloaded from CP Air flight 003 at Narita Airport in Japan. The cause of these incidents has not been officially determined, however bombs planted by terrorists are strongly suspected. We were concerned with the intelligence produced in this matter and the quality of airport security in general, and we started questioning CSIS officials on these and related issues. We intend to pursue this matter with vigour but not in a way that will interfere with ongoing CSIS and RCMP operations.

Airport Hoax. In December, 1985, the RCMP was informed of an alleged Libyan plot to place an explosive device on a commercial passenger flight originating from Ottawa. Security precautions at several airports were subsequently increased, at significant expense to Canadian taxpayers and inconvenience to travellers. The RCMP ultimately determined, with CSIS assistance, that the alleged plot was a hoax. We questioned CSIS officials on the incident and on airport security in general.

Expulsion of Bulgarian Diplomat. On July 22, 1985, following a CSIS investigation, the Department of External Affairs declared a Bulgarian diplomat, Vitaly Ivan Delibaltov, *persona non grata*. Information provided by CSIS had indicated that Delibaltov was involved in collecting unauthorized information, an activity incompatible with his diplomatic status. Our interest arose from media discussions and comments on this case.

Deportation of Taiwanese Official. In January, 1986, Patrick Chang, president of the Canada-Taiwan Chamber of Commerce, received a deportation order, and in March, 1986, abandoning court appeals, he returned to Taiwan. According to media reports, some members of the Chinese Canadian community believed that the government decision was racist and that Chang had no opportunity to defend himself. We have asked to be informed of the specific reasons for this deportation decision.

Federal Court Warrants

Mandate. The Service may, with the approval of the Solicitor General, seek warrants from the Federal Court of Canada for such purposes as planting electronic listening devices, conducting clandestine searches or opening mail.

The *Act* does not assign to us any specific responsibilities regarding warrants. However, we have a general duty to flag unreasonable or unnecessary use by the Service of its powers. And we are also directed by the *Act* "to compile and analyse statistics on the operational activities of the Service". This responsibility permits us to fill a gap in reporting on warrants. Before the *Act* was adopted, the Solicitor General published certain statistics under the *Official Secrets Act* on the use of warrants in security matters. This portion of the *Official Secrets Act* was repealed when the *Act* was adopted, so the Solicitor General no longer has this duty. With his concurrence, we have decided to report to Parliament on the use of warrants.

Statistics. Statistics found in Table 1, provided by CSIS, cover the calendar year 1985. Section 21 of the *Act* provides for new warrants and section 22 for the renewal of existing warrants.

Activities authorized by these warrants included wiretapping, eavesdropping by microphone, capturing of optical images, interception of recorded communications, searches for documentation and paraphenalia and the interception of mail.

In 1983, the last full year in which warrants were issued under the *Official Secrets Act*, the Solicitor General approved 525 warrants. The average length of time a warrant remained in force was 253 days.

Table 1. Warrants Granted to CSIS, 1985

New warrants issued under Section 21	82
Warrants renewed under Section 22	27
Average length of time for which warrants were in force:	173.58 days

However, a direct comparison of the numbers of warrants issued under the two statutes is not possible because of differences between them. Under the *Official Secrets Act*, in general, each warrant authorized the use of only one covert technique, such as a wiretap, against only one "target". Thus the warrant statistics provided to Parliament under that *Act* clearly showed the extent to which such powers were used. Under the new *Act*, however, one warrant can authorize the use of many devices against many targets.

Thus, statistics on warrants issued under the new *Act* convey substantially less information than those compiled under the *Official Secrets Act* about the extent of authorization of highly intrusive devices. We are negotiating with CSIS a more informative arrangement of statistics to present to Parliament in future. In the meantime, we have examined recent trends and believe that there has been no increase in the use of intrusive investigation techniques authorized by warrants over the last three years. Differences in the average length of time warrants are in force may be explained by provisions in the new *Act* for 60-day warrants and by the change-over to a new warrant approval system.

Observations. We were briefed by CSIS on the use of warrants generally, we read the affidavits sworn by CSIS officers in support of requests for particular warrants, we read the specific terms of the warrants issued by the Federal Court, we reviewed the quarterly reports on outstanding warrants, and we undertook some statistical analysis. No improper use of warrants or the warrant application procedure was noted.

Future Review. The public presentation of warrant statistics in any detail could jeopardize security intelligence operations. We plan, however, to examine this process in some depth, with the intention of ensuring that there is no unnecessary or excessive use of the Service's powers. We also intend to go behind the affidavits to examine the files which support them. We will question the Service on significant variations in the use of intrusive techniques, and, if need be, report to Parliament on these changes.

Inter-organization Arrangements

Mandate. The *Act* directs us to review arrangements that the Service enters into with federal departments, provincial authorities and police forces, and foreign governments and institutions. Under such arrangements, the Service may conduct security clearance investigations for other agencies. It can also make arrangements for such purposes as sharing information and conducting joint operations.

Access to Data Bases. We have received copies of two memoranda of understanding that give the Service access to Canada Post and External Affairs data bases. Under these agreements, CSIS can request information under paragraph 8(2)(e) of the *Privacy Act* — information required to enforce any law or carry out lawful investigation. We have examined the two agreements and believe that both fall within the letter and spirit of the *Act*; they involve no undue encroachment on individual privacy or liberty.

CSIS has advised us that four further memoranda of understanding giving it access to federal data banks have been finalized. Negotiations are underway with a view to gaining access to a number of other data banks held by federal departments and by certain provincial authorities. We will review these agreements when they are signed and copies are received.

Foreign Arrangements. We have been briefed on arrangements that the Service has with friendly powers. These fall into three categories. There are formal agreements in which the terms are explicitly documented and there are exchanges of notes, including an exchange between the Canadian embassy and the foreign ministry of the country concerned. Second, there are informal arrangements in which a general understanding of co-operation is exchanged between services or at the embassy level. Finally, there are ad hoc arrangements in which liaison officers reach a verbal understanding.

CSIS provided us with copies of such agreements that it inherited from the Security Service of the RCMP — thousands of pages, which we perused. Questions arose and, in most cases, clarification has been received.

However, we believe that these arrangements should all be reviewed in light of the new *Act* and renegotiated. We made the same recommendation in last year's annual report. CSIS' lack of action to date suggests that it does not agree.

U.S. Immigration and Naturalization Service. We inquired into the provision of information by the Canadian government to the United States Immigration and Naturalization Service (USINS) and found that before 1980, the RCMP Security Service provided USINS with information that may, in some cases, have been used to place individuals on a USINS "Lookout List" which is kept at border crossings. This is a list of individuals to be refused admission into the United States. The Canadian government cancelled this agreement in 1980 and asked the U.S. government to purge from USINS files all information previously provided.

We are concerned that USINS has been unable to comply with this request, offering various legal and administrative reasons. But it has agreed to review files on a case-by-case basis. That is, when Canadian authorities ask that Canadian-supplied information on a given individual be removed from the file, USINS will review the case and may comply. Exceptions occur when USINS has similar information from other sources.

Canadians who are on the "Lookout List" because of information supplied by Canadian authorities before 1980 can apply to CSIS to ask USINS to have the information withdrawn. If they are not satisfied that CSIS made such a request, they can lodge a complaint with us.

Ministerial Direction

Mandate. The *Act* provides that when the Solicitor General issues written directions to the Service, we must be given copies.

Past Solicitors General have provided direction to the Service in two forms — directives and direction. Ministerial directives are formal instructions covering a certain type of operation. They normally require that certain matters be referred to the Solicitor General for decision. Ministerial direction normally takes the form of correspondence on specific cases in which the Solicitor General incidentally provides policy guidance with respect to fairly narrow categories of cases.

Review. We received from the Service a "Compendium of Ministerial Direction" containing all known written directives and direction. We have reviewed this document, and asked a number of questions on specific items. We understand that all Ministerial directives are currently being revised to conform to the new *Act*, and we will continue to monitor the situation.

Fourteen new directives have been issued since CSIS was established. They are listed in Appendix B.

"CPIC"

We are disturbed by the fact that CSIS still does not have full, direct access to Canadian Police Information Centre (CPIC) data banks, which let users find out instantly about such things as vehicle registration and criminal records.

This was an issue we raised in last year's annual report. Because we believe that CSIS officers need direct access to CPIC to work effectively, we said then that the Canadian Police Information Centre Advisory Committee should allow such access. The RCMP is a major participant in this committee.

In February, 1986, we asked for a progress report and learned that, pending further discussions, the Service is still denied direct access to a major portion of CPIC information. To get this information, CSIS must apply to the RCMP. Even for the files to which access was granted, the Service is still waiting for the RCMP to supply the necesary computer terminals and software.

We have strongly urged the parties involved to resolve their difficulties and have suggested to the Solicitor General that he consider intervening personally, as both the RCMP and CSIS report to him.

As noted in the introduction, we have no oversight powers respecting the RCMP directly, except to the extent that RCMP activities impinge on the performance by CSIS of its duties and functions. On July 29, 1984, just after the *Act* came into force, the then Solicitor General issued guidelines of the principles on which the security responsibilities of the RCMP and CSIS should be based. To the extent that these guidelines result in both organizations working at cross-purposes, particularly in the field of counter-terrorism, they should be re-examined by the Solicitor General with a view to clarification. We wish to state our position clearly: the roles of CSIS and the RCMP should be complementary, with CSIS engaging in the collection of intelligence and the RCMP in the investigation of security offences and taking responsibility for protective security measures.

Security Clearances

In October, we asked the Inspector General to review the Service's investigative role when security clearances are requested by government departments. One of many reasons for the request was delays in clearing our own staff to the Top Secret level. Investigations of employees who had already been working in the government were taking more than six months.

Our preliminary survey of all federal departments showed that this was not unusual. On average, it takes six to seven months to complete a Top Secret security clearance investigation, and it can take up to nine months. There was evidence that departments were losing potential employees because of the length of time it takes to obtain clearances.

It should be noted, however, that it takes considerably less time for Confidential and Secret clearances, as they do not require field investigation. The normal waiting period at the Confidential and Secret levels is from six to eight weeks.

We asked the Inspector General to review the following specific matters:

- the role played by the Service in the security clearance process;
- the workload imposed upon the Service by departments and agencies;
- arrangements between the Service and federal, provincial and foreign agencies in this area and, in particular, the nature of information exchanged;
- criteria used by the Service to measure an individual's suitability for each level of security clearance and, in particular, the use of Cabinet Directive 35 as a standard; and
- relevant ministerial directives.

Since CSIS also advises the government about landed immigrants and potential immigrants, we asked the Inspector General to review CSIS' role in citizenship and immigration cases.

Data. The Service received 69,647 requests in 1985 for security assessment related to Public Service employment. More than two-thirds — 48,000 — were for Secret and Confidential clearances, while the remaining 14,647 were for Top Secret clearances. Of the total number of requests, 4,438 were for a full field investigation on applicants or employees of the Public Service and 2,898 of these were completed and a security assessment report submitted to the departments concerned.

The reported average cost of a Top Secret clearance was $1,425 and of a Confidential or Secret clearance $13.62 (exclusive of a criminal records check). We were surprised at how low these figures are. We suspect that they include only direct costs and exclude the share of overhead that could be attributed to each investigation.

Backlog. Both the CSIS headquarters and the regions have a backlog of security screening applications. The study attributes this to a number of reasons, as follows:

- a quarter of the positions in the Security Screening Branch have not yet been filled;
- new staff in this Branch has not yet reached peak efficiency;
- there has been a substantial increase in requests for time-consuming Top Secret clearances. This was explained in part by the change of Government, which brought a surge of requests for clearance of new staff in ministers' offices; and
- there are delays in criminal records checks related to delays the Service has faced in getting direct access to the Canadian Police Information Centre (CPIC), as discussed earlier in this chapter.

The study reported that there are about 4,000 applications at all levels at some point in the system. We were disturbed to learn that about a thousand cases are delayed because the files are "in typing" (i.e., the assessments have been written and sent to the typing pool). There were 700 such files in National Headquarters in February and March, 1986, and almost half that number again at the Ottawa Regional Office. Meanwhile, about 280 new requests are coming in daily.

Recommendations. The study made a number of recommendations for improving the security clearance process. We will review them in conjunction with new policies and operational guidelines on the security classification and personnel screening system, which the Government is expected to issue shortly. These policies and guidelines will replace Cabinet Directive 35, which has set criteria and procedures for security clearances since 1963. They are intended to establish a security screening process that meets the requirements of departments within the letter and the spirit of the *Act*.

We will monitor these policies, together with related guidelines issued by Treasury Board, to assess their impact on the security screening process and on the Service.

Open Sources

Among shortcomings that the McDonald Commission found in the RCMP Security Service was an almost complete reliance on information from covert sources. The Commission stressed the value of organizing and developing a mechanism for collecting information from public sources as an alternative to such intrusive activities as wiretaps and infiltration. Major open sources include scholarly periodicals and the mass media.

Created as a result of the McDonald Commission findings, CSIS has taken some first steps toward the use of open sources. With advice from the Centre for Conflict Study at the University of New Brunswick, it has established an Open Sources Research Unit with two components — the existing library and a new team charged with compiling and distributing open-source information to operational desks.

Assessment. The Service is moving in the right direction but we would like to see it move further and faster. The open sources unit is still not fully operational, as some staff positions remain vacant; the library continues to grow, but modestly.

Staffing of the research component is also a concern. The Service has preferred "street-wise" intelligence officers rather than individuals with broad academic or analytic capability and knowledge of government. In operations, the value of street-wise intelligence officers is beyond dispute. But we feel that experienced, university-trained professionals might be more appropriate for positions in the research unit.

In addition, we have not seen evidence to convince us that making open information more widely available within CSIS has been reflected in wider use of this information by intelligence officers in the field. A change in attitude may be as important as increased resources.

A somewhat similar concern was expressed by the Inspector General in his certificate, in the following terms:

> ... What has surprised me is that some of the [External Affairs Department] specialists have had little or no contact with the analysts in the CSIS that have responsibilities for these activities. I know, of course, that the CSIS and External Affairs have formal links and that, in that context, discussions take place in all areas of mutual concern, but it struck me that both CSIS analysts and External Affairs officials have much to gain from a greater direct interchange of information and views. It seems to me that interchange should be developed and encouraged. From the point of view of the CSIS, I am certain that it would enhance the quality of their analysis, in some areas at least. I am sure External Affairs would benefit as well, and the impression I had was that such interchanges would be welcomed.

Quality of Information on File

We have asked CSIS for reports on two potential problems with the information in its files on individuals and organizations.

First is the possibility that some information in files inherited from the RCMP Security Service is out of date or does not satisfy the definition that the *Act* gives to the term "threat to the security of Canada". This definition includes, of course, such things as espionage, sabotage and violence in the pursuit of political goals, but it explicitly excludes "lawful advocacy, protest or dissent". By implication it excludes personal information unrelated to security concerns. We have asked CSIS what action has been taken to purge Security Service files of any inappropriate information they may contain.

Second, in its own work, CSIS may itself sometimes get "accidental by-products" — that is, information that does not meet the *Act*'s definition of a threat but which can be useful in some way to public administration. Of course, when an investigation turns up evidence of crime, the police must be told. Otherwise, such information is to be discarded. We have asked for a full accounting of the measures put in place to ensure that this happens, so that we can assess their adequacy.

When these two reports are received, they will be compared with the elaborate procedures proposed by the McDonald Commission for keeping non-security information out of security files.

Annual Reports of the Director and Certificates of the Inspector General

Mandate. The *Act* makes extensive provisions for review of the annual report that the Director of CSIS submits to the Solicitor General on operational activities. First the Inspector General examines the report and issues a certificate indicating whether he is satisfied with it, whether the Solicitor General's directions have been followed and whether the Service has used its powers reasonably and only as necessary. Then, both the annual report and the certificate come to us for review.

1984. In our previous annual report, we could not comment on the 1984 report of the Director or the certificate of the Inspector General as they were not available soon enough. Thus they are dealt with in this report.

Like the Inspector General, we noted that the 1984 Director's report contained much useful background but that it was short of facts and figures. Along with the Inspector General and the Deputy Solicitor General, we took part in a meeting, held in November, 1985, with the Service to develop a format for future annual reports.

We noted the Inspector General's comment that his certificate was "limited in scope" as staff shortages prevented extensive audits of operational activities to ensure compliance with the *Act* and with the Solicitor General's directions.

1985. Incorporating many of the suggestions made by us and by others, the Director's 1985 report was far more useful than the 1984 report. It describes CSIS operational activities and certain targets of surveillance in some detail. We were also pleased to note that the report came out in good time. Like the Inspector General, we were generally satisfied, but we would still like to see the inclusion of more facts and figures on such matters as the precise breakdown of the budget among various activities.

After a careful reading of the report and accompanying certificate, we support the Inspector General's statement that he "was generally satisfied that the investigative authorization process was being carried out reasonably and well". We note, however, that once again the Inspector General felt he could not certify compliance with the *Act* or with directions from the Solicitor General because staff shortages prevented thorough audits.

Usefulness of the Annual Report in Oversight. It has become apparent that the annual report of the Director will not be a major source of information in the oversight process. A similar conclusion has been reached by the Inspector General. As he says in his 1985 certificate: "Even if it did contain a mass of information about the CSIS's operational activities, it would be necessary to go behind the report and examine files and conduct interviews in appropriate cases".

Most of the information in the report will already be known to us if we have carried out the review function properly. We expect that we will rely mainly on our own research and information supplied in confidence by the Service to carry out our oversight tasks.

Nevertheless, the annual report will certainly often stimulate the initiation of particular inquiries and will be generally useful to us. In addition, we will often wish to request additional evidence to buttress conclusions reached.

Future Oversight Research

We have identified a number of major initiatives to be pursued during the period remaining in our five-year term. In the coming year, we hope to examine the following subjects:

- federal court warrants — (a) whether activities authorized by warrant are generally effective in producing needed information; and (b) close study of warrants issued to ensure there is no unreasonable or unnecessary use of the Service's powers;
- agreements with other bodies for the exchange of information;
- Solicitor General's directives — what they say and how systematically they are applied;
- human sources — an analysis and review of the product gained and its overall reliability;
- counter-subversion — the activities of the Service in this area and a review of the product gained; how it is used by those who get it and its usefulness;
- "accidental by-products" — how the Service deals with non-security information about individuals and organizations that comes its way in the course of its work;
- bilingualism and personnel management policies and practices at CSIS;
- use of security intelligence product — who are the legitimate consumers?; and
- mail opening.

We also intend in the coming year to begin a regular and systematic review of operational statistics. To date, we have asked for and received statistics on various operational activities, including the use of intrusive powers and the allocation of operational resources. Actual compilation and analysis of the information provided has, however, been delayed pending acquisition of appropriate computer capacity.

III. Complaints

We received many more complaints than we had expected — more than 600 in all. However, fewer than 100 raised strictly security issues; the overwhelming majority were made against the Service's practices regarding use of French and English.

Apart from that, the denial of security clearances prompted the most complaints — 81. We attribute this in part to our own efforts to inform Canadians of rights that Parliament has given them. But it is clear that mandatory notification of those whose security clearances are denied was the major factor. In this respect, the *Act* is doing what Parliament intended it to do.

We have some concerns that "security" is sometimes being given too broad a reading, especially by the Department of National Defence (DND). Some gaps that Parliament may not have meant to leave open were also detected in the *Act*. These concerns will be made clear later in this chapter.

Security Clearances

Mandates. Under the *Act*, complaints can be made to the Committee by: a person refused federal employment solely because a security clearance has been denied; a federal employee who is dismissed, demoted or transferred or denied a promotion or transfer for the same reason; and anyone refused a contract to supply goods and services to the government for the same reason.

In all of these cases, persons denied a security clearance must be notified and told that they may lodge formal complaints with us. After investigation and *in camera* hearings, Committee members report their findings and any recommendations to the Solicitor General, the Director of CSIS, the deputy head concerned, and the complainant.

Investigations and Recommendations. Hearings have been completed and recommendations made in 21 security clearance cases. While this accounts for only about a quarter of the complaints received, 44 complaints originating in DND are being reconsidered by departmental officials and 14 were withdrawn (nine because they fell outside our jurisdiction and five because they were resolved without formal hearings). Thus, only two complaints were under active consideration at year-end — although, of course, the 44 being reconsidered by DND are still active Committee files.

The outcomes of the 21 cases in which we reported findings and recommendations during the year are as follows:

- In eight, we supported the denial of a security clearance. However, in five of these cases, we recommended that the security status of the individual concerned be reviewed earlier than planned, and these recommendations were all accepted.

- In 12 cases, we recommended that the denial be overturned and the security clearance granted or restored. In one case, from the Department of Agriculture, our recommendation was still under consideration by the Deputy Minister at year-end. In the other 11, all from DND, the Chief of the Defence Staff accepted five recommendations, ordered further investigation in four cases, directed in one case that the complainant be reconsidered for a Top Secret clearance at some time in the future, and rejected one outright. In this last case, the complainant may be taking legal action against the Department directly, although it is possible that the matter could be resolved through negotiation.
- In one case, we recommended that the matter be placed before the Public Service Staff Relations Board as national security was not the real issue.

A brief summary of each case dealt with by the Committee can be found in Appendix C.

Quality of Security Investigations. We indicated earlier in this report that security screening by CSIS was almost always fair and thorough, if too slow. A notable exception found was a case where the subject being interviewed by CSIS (the public servant whose security clearance was in issue) had his comments during the interview secretly taped by CSIS. While such taping is not illegal where one party (the CSIS interviewer) consents, it is a completely unacceptable practice that assaults the privacy of the individual being interviewed, and should cease immediately.

But problems were endemic in screening by the Department of National Defence. At DND, clearances were commonly denied on the strength of rumor and second- or third-hand hearsay that was not always verified. DND appeared to be hypnotically concerned with pre-service and early service minor offences despite the clearest possible evidence that the individuals concerned had reorganized their lives and had demonstrated their positive potential and value to the Forces. This is particularly puzzling because in most of the cases we dealt with, it was clear that the environment within the Forces helped these young people reorganize their lives. Most serious and most common of the problems we saw was a tendency to draw adverse inferences and conclusions from inadequate evidence. Also, some investigations clearly lacked objectivity: adverse information was accepted at face value while favourable evidence was discounted.

In the 44 cases now being reconsidered by DND, the original investigation failed to respect safeguards specified in Cabinet Directive 35. For example, none of the complainants had been given a chance to meet with a senior officer so they could try to resolve doubts about their reliability. Indeed, most had not been interviewed by even the investigating officer, so they were not aware of these doubts until after they were notified that a security clearance had been denied. At our request, DND agreed in January, 1986, to reconsider these cases, following procedures set out in Cabinet Directive 35.

However, this was not the only concern we felt about arrangements for security clearances at DND. Our examination of complaints originating there suggested that not enough care was being taken to distinguish between threats to national security and personnel problems. In many cases, the activities or attitudes for which security clearances were denied are not within the ambit of either the *Act* or Cabinet Directive 35. It is not for us to advise the Department on suitable counselling, disciplinary or other personnel management procedures. But we do not hesitate to say that many of these cases should not have reached us as national security matters. This was particularly so when occasional use of soft drugs was the principal issue.

As part of our discussions with DND on these issues, we asked for and obtained a briefing on its concerns about drug use. The briefing team was led by the Assistant Deputy Minister (Personnel), Lt.-Gen. Paul Manson. While we understand the need for strict standards concerning even the minor use of drugs in the Forces, we do not believe that the security clearance process should be used as a weapon in the battle against drug use.

DND's special sensitivity to security concerns goes some way to explaining the fact that it was the source of more than three-quarters of the complaints we received about security clearances — 67 out of 81. But overuse of the security process to deal with unrelated matters is also, in our view, a significant factor.

Response to Committee Recommendations. We are concerned, too, by the high proportion of our recommendations rejected by the Chief of the Defence Staff, though the number of cases involved is small, and it may be too early to draw definitive conclusions. We are especially troubled by DND decisions to re-investigate cases after Committee hearings and recommendations.

In the *Act*, Parliament clearly left the final decision in security clearances to deputy heads, but it is not plausible that it intended review by the Committee to be merely a detour. We follow court-like rules in which all parties can be represented by expert counsel, call witnesses who testify under oath and cross-examine witnesses called by other parties. Only then do we make a report with our findings and recommendations.

Further security inquiries by a department should be unnecessary following such hearings, unless there are new circumstances or facts that did not exist or were not known at the time of our hearing. We are disturbed that individuals who use rights of appeal granted to them by Parliament and attend hearings where DND has every opportunity to question them should then be the subject of further investigation by the same Department following a recommendation that a security clearance be granted. This approach could well amount to harassment and discourage military personnel in future from asserting rights that Parliament intended them to have.

Role of Counsel. Of the 21 complainants who appeared before us at hearings on security clearances, only four were assisted by counsel of their own. The rest were generally young people without the means to retain counsel.

We are concerned about a perceived or real lack of fairness when a department or agency of government, represented by counsel, faces a complainant who is alone, often nervous, seldom able to cross-examine effectively and, commonly, has little ability to make a cogent statement in his or her own defence. A low-ranking employee can be forgiven for feeling that he or she is not in a fair fight — outnumbered, outranked and perhaps intimidated.

We believe that departments should ensure that their employees are represented by counsel, or at least an assisting official, at Committee hearings.

In the meantime, we have made it a practice to direct our own counsel — whose first responsibility is to help us by interpreting procedural rules and the *Act* — to give complainants what help they can, particularly by ensuring that all relevant evidence is brought forward and that appropriate questions are posed in direct and cross-examination.

Guidance to Security Officials. The Solicitor General has suggested that we make our decisions and the reasons for them more widely known within government. The more that security officials and senior managers understand the Committee's approach, the more likely they are to avoid pitfalls that lead to complaints.

At present, under the *Act*, our findings and recommendations in each case are communicated only to the complainant, the Solicitor General, the deputy head concerned and the Director of CSIS. Both privacy and security considerations are involved, since we ordinarily allude in our reports to personal information and often to classified official information.

However, we see great value in making our reasoning in decisions better known, and we are considering whether it may be possible to provide fairly detailed summaries, without names or sensitive information, to the security community, deputy heads and, perhaps, a wider public, including Parliament. Appendix C is a first step in this direction.

Complaints against CSIS

Mandate. The *Act* directs us to conduct investigations of complaints made about "any act or thing done by the Service". There are two principal limitations on the right to complain. A complaint must first be made to the Director of the Service. We can then accept the complaint if the Director has not responded within a period that we consider reasonable or if the complainant is not satisfied with the Director's response. Second, we may not investigate a complaint that can be channeled through another grievance procedure under the *Act* or the *Public Service Staff Relations Act*.

Official Languages. Almost all complaints made against the Service came from its own employees and focused on just two issues. The first was language policy. There were 480 complaints, filed by 21 persons, that internal documents were provided in English only, contrary to official languages policy requirements that these be made available simultaneously in English and French. These complaints were also filed with the Commissioner of Official Languages, D'Iberville Fortier. We are holding these complaints in abeyance while the Commissioner conducts an audit of the Service's official languages practices. We are co-operating with the Commissioner. Another nine complaints centred on linguistic issues.

Other Internal Issues. Of the remaining 49 complaints by Service employees, 45 came from a group of people who said through their counsel that their chances of promotion are unnecessarily limited. The reason alleged is that surveillance officers cannot transfer into investigation jobs. These complaints and the linguistic issue complaints are currently being considered by us as part of the special study requested by the Solicitor General on March 19, 1986, on the extent to which problems of bilingualism and personnel management are prevalent in CSIS.

Complaints from the Public. There were only four complaints against CSIS from non-employees. Three were beyond our jurisdiction and one is still under discussion with CSIS.

Immigration and Citizenship

Mandate. Under the *Citizenship Act*, the Secretary of State may make a report to the Committee when citizenship is denied because there are reasonable grounds to believe that the applicant is either a threat to the security of Canada or is involved in organized crime. Similarly, under the *Immigration Act, 1976*, a report may be made to the Committee when the Minister and the Solicitor General believe that an applicant for admission to Canada will engage in activities inimical to Canada's interests in various specific ways. In both cases, the individual about whom a report is made must be notified. We investigate as we would in the case of an individual complaint and make recommendations to the Governor in Council.

Referrals. One immigration case and 13 citizenship cases were referred to us. All were still under investigation at year-end, having only been received toward the end of the year.

Human Rights Cases

Mandate. When a minister advises the Canadian Human Rights Commission that the practice to which a complaint of discrimination relates is based on security considerations, the Commission can either dismiss the complaint or refer it to us. The complainant must be notified. When we receive such a referral, we consider whether the security concern is justified. After investigation, we report our findings within 45 days both to the Commission and to the minister concerned.

Referral. In 1985-86, one such case was referred by the Canadian Human Rights Commission, and a report was made within the statutory 45 days, advising the Commission that in our view the security considerations raised by the minister were justified.

Issues Arising out of Complaints

Notification. We became aware of a gap in the *Act* when a public servant was routinely investigated before renewal of his security clearance. Because of new information uncovered in the investigation, the security clearance was withdrawn. However, the department concerned also decided that a security clearance was not needed for the position in question.

Thus there was no immediate effect on the public servant's employment, and the department concluded that there was no need for notification. Indeed, the *Act* does not provide that public servants must be notified when a security clearance is denied — only when a decision is made for security reasons to deny employment or to dismiss, demote or transfer or to deny a promotion or transfer.

However, this public servant's future promotions were jeopardized by withdrawal of the clearance, and he came to us when he inadvertently discovered what had happened. In the spirit of the *Act*, we persuaded the deputy minister concerned to issue official notification of a security clearance denial, thus clearing the way for a formal appeal. The appeal was, in fact, made and dismissed.

Exempt Staff. As written, the *Act* makes it difficult in some cases for us to investigate complaints from "exempt staff" — that is, persons who work in ministers' offices. The *Act* provides for notice when an employment-related decision is made by a deputy head, but exempt staff is not generally under the authority of deputy heads. We do not believe that Parliament intended to deprive exempt staff of the right to appeal the denial of security clearances.

Conclusion

We, CSIS and many departments and agencies went through an intensive learning experience as complaints were investigated. We have no hesitation about committing all available resources to deal with cases quickly. National security considerations are of the highest concern, and so is the damage that problems with security clearances can do to individual lives.

However, we hope that a growing recognition in departments and agencies of the difference between security concerns and other personnel problems will soon bring about a reduction in the number of complaints. (It is not the fault of CSIS if this confusion created problems, as CSIS plays a "servicing" role; CSIS gets involved only at the request of a department, not on its own initiative.) We do not believe that Parliament intended the review process to be clogged with complaints founded on lifestyle problems like the abuse of alcohol and occasional soft drug use. These are matters of concern to employers, no doubt, but they seldom represent real threats to the security of Canada.

IV. Reaching Out and Settling In

While oversight and the investigation of complaints are the two main statutory duties we have, they do not, of course, stand alone. Obviously, we must be concerned with our own administration. And we must interact with others, inside and outside the intelligence community, in a number of ways.

Two closely related themes are communications and liaison. As described in detail below, we met with academic and other specialists, union officials, lawyers who may act as Committee counsel, government officials and knowledgeable Members of Parliament, and with our counterparts in the United States and the United Kingdom.

At some of these meetings, we were reaching out. That is, our principal goal was to let people know that we are available to investigate complaints in security matters.

Other meetings were arranged primarily as part of the process of settling in. Formal security intelligence oversight is new to Canada, and 1985-86 was our first full year of operation. Thus, a major preoccupation was to establish contacts and to build the perspectives and the fund of knowledge that will guide security intelligence oversight for years to come.

Communications is a two-way street; we learned from those we sought to inform, and we took pains to explain our work to those from whom we sought information.

Parliamentary Liaison

We kept lines to Parliament open. In addition to ongoing consultations with the Solicitor General, we met with Robert Kaplan, a former solicitor general and justice critic of the Liberal Party, Svend Robinson, justice critic of the New Democratic Party, and with two former solicitors general who still sit in the House of Commons, Warren Allmand, a Liberal, and Allan Lawrence, a Progressive Conservative.

At the time of writing, the Chairman was scheduled to appear before the House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General on June 3, 1986, to discuss last year's annual report.

Reaching out to Public Servants

Because of stringent security requirements for many positions in the Public Service of Canada, public servants are likely to account for the bulk of complaints about denial of security clearances. So we made special efforts to ensure that public servants know of the review procedure.

Meetings with Union Officials. In August and September, we staged a series of meetings with representatives of unions that bargain for public servants and with the Public Service Commission of Canada. A list of participants can be found in Appendix D.

While the primary intention was to ensure that union officials know of the complaints procedure available to their members, we also invited them to keep us informed of security issues they encounter in their work.

Pay Envelope "Stuffer". Then we arranged through Treasury Board to have a brief introduction to our procedures distributed with paycheques on November 15 and November 22, 1985, to public servants nationwide. More than 350,000 copies were distributed in this way. The text can be found in Appendix E.

This notice is known to have brought 120 inquiries. The vast majority, 105, were satisfied with general information. But 15 people sought detailed information and two brought formal complaints to us.

A similar notice was printed in Canada Post's employee newsletter, and it brought a number of general inquiries.

Briefings and Consultations

We met with the Solicitor General, who has also been in touch with the Chairman on a number of specific issues.

Close relationships have also been maintained with the Director of the Canadian Security Intelligence Service, Ted Finn, and with the Inspector General, Dr. Richard Gosse. And we have been briefed by the Intelligence and Security Co-ordinator of the Privy Council Office, Blair Seaborn.

In addition, a number of people shared their special knowledge with us — Mr. Justice David McDonald of the Supreme Court of Alberta, who was chairman of the Royal Commission concerning Certain Activities of the RCMP; Professor Peter Russell of the University of Toronto, who was research director of the same Royal Commission; and Jean Keable, who was chairman of Quebec's Commission d'enquête sur des opérations policières en territoire québécois.

Meetings with CSIS Staff. We toured the Service's offices in Toronto, Montreal, Vancouver, Quebec City and Ottawa, meeting with staff in those locations and being briefed on regional operational activities.

At each stop, the Chairman made a presentation to CSIS personnel on our mandate and philosophy and we entered into discussion with them.

In Toronto we examined the region's new, modern accommodations and were briefed on current operations and the allocation of the region's personnel resources to various responsibilities.

A full briefing from senior management in Montreal led us to believe that the workload in the area had increased considerably faster than the resources available. We also recognized that there were tensions regarding language use and personnel matters which probably exacerbated the imbalance between responsibilities and resources, and we decided at the end of the day to re-visit Montreal as soon as possible for a more detailed review of the situation there.

In British Columbia, we toured the Expo 86 site in December, 1985, with the Fair's Chief of Security. Following this examination of potential security problems and the precautions being put in place, we asked CSIS senior staff questions related to the Service's role in helping prevent terrorist or other incidents at Expo. We were particularly pleased to see the close co-ordination taking place between the various police forces involved and CSIS in the British Columbia region.

We were also given a full briefing on the British Columbia region's responsibilities, current operations, and resource concerns.

In Quebec City, we found that many investigators were concerned about the lack of written arrangements between the Service and other government departments and police forces. The contention was that basic factual information could not be easily obtained.

At the Ottawa regional office, we were advised of the heavy workload because of the large number of security clearance investigations being handled. We were also briefed on tradecraft matters and had an opportunity to view an ongoing operational activity and visit an operational location.

In addition, individual members of the Committee reviewed files in the CSIS offices in Ottawa, Quebec City, Toronto and Winnipeg.

Inspection of Training Facilities. In early March, we inspected the Sir William Stephenson Academy at Camp Borden, the Service's new training facility for intelligence officers. We were briefed on the curriculum and program by the Academy's Director General and senior instructors, and we met with students.

Foreign Experience

As the security intelligence oversight process takes shape in Canada, we are anxious to benefit from the experience of other countries and to establish personal links that will remain valuable for many years. With this in view, we made a two-day visit to Washington in October, 1985, and the Chairman and the Executive Secretary went to London in September, 1985, for briefings.

United States. In the United States, legislators have not delegated oversight to an independent body like Canada's Security Intelligence Review Committee but have kept it in their own sphere. Each house of Congress has an oversight committee composed of its own members — the House Permanent Select Committee on Intelligence and the Senate Select Committee on Intelligence.

It was evident from discussions with members of both these bodies that their mandates differ significantly from ours. For example, the U.S. committees approve the budgets of their intelligence agencies. We do not perform this task with respect to CSIS. On the other hand, the United States has no counterpart to our mandate to hear complaints from public servants who are adversely affected in their employment as a result of denial of a security clearance.

It was also noteworthy that in the United States, a very large number of people are privy to very sensitive documents, whereas the numbers in Canada remain relatively small. It is obvious that the interplay between the intelligence community and the oversight bodies in the United States is highly complex and delicate, as the Yurchenko case demonstrated by provoking heated public debate late in 1985 between the chairman of the Senate committee and the director of the CIA.

During this visit, we also met officials of the Federal Bureau of Investigation. We intend to continue our liaison with the U.S. oversight committees and hope to meet too with officials of the Central Intelligence Agency, the Intelligence Oversight Board, and the President's Foreign Intelligence Advisory Committee in 1986-87.

We took advantage of our presence in Washington to meet with the Canadian Security Intelligence Service's liaison officer there and were briefed on his duties.

United Kingdom. No single legislative act governs the oversight function in the United Kingdom. But there are, nonetheless, a series of established and informal review mechanisms within the British intelligence community, and, taken together, they provide a function similar to that in Canada.

The Chairman and Executive Secretary were given access to key decision makers in the process and were able to share aspects of the Canadian oversight experience, which was of interest to U.K. officials from a parliamentary perspective.

Briefings were received from the CSIS liaison officers in London about their duties in the United Kingdom.

Academic Seminar

In October, 1985, we invited about two dozen Canadian professors in relevant disciplines and other experts to a seminar where we could draw on their knowledge and perspectives. This seminar was also attended by a representative of the U.S. Attorney General's Office of Intelligence Policy and Review, the Inspector General and a representative of the Privy Council Office. A list of guests can be found in Appendix F.

Consultations took place in the context of discussion of five specific papers centred on the theme of security intelligence in Canada in the 1980s. These papers are available from the Committee on request.

There was consensus that the Service should be concerned with full respect for democratic rights as well as effective security intelligence gathering. Indeed, there was broad agreement on many things — that the Committee use its influence to raise the quality of analysis in CSIS' operations, for example, and that the Committee maintain a close relationship with Parliament.

We were interested to find that we were not alone in sensing a danger that the oversight function could be unintentionally neglected if we face a heavy load of complaints. This concern was also raised at the seminar. We are alive to the need to give due attention to both aspects of our mandate.

There were specific suggestions that we examine the Service's financial needs, doing a cost-benefit analysis of activities from time to time, and recruitment and training programs. Both these issues are addressed in Chapter II.

Counsel Seminar

In early March, 1986, a one-day seminar was held with 27 lawyers from across the country who are on call to act for us in complaints matters (and so all have Top Security clearances). Senior officials from the Department of National Defence and CSIS also attended. Participants are listed in Appendix G.

Presentations and discussion centred on the complaints process and the unique role that Committee counsel plays at hearings. Since complainants frequently appear without legal representation of their own and are generally unaware of the review procedures, Committee counsel must often assist the complainant as well as assisting us. Counsel also carry a heavy responsibility in helping determine what evidence or information can be divulged to a complainant to ensure procedural fairness without risking Canada's national security — a process often requiring extensive negotiations among counsel participating in a case.

Participation in Conferences

In April, 1985, the Chairman, the Honourable Ronald G. Atkey, P.C., Q.C., together with the Executive Secretary and the Co-ordinator of Communications, attended a conference on "Freedom of Expression" held at the University of Western Ontario.

The Honourable Frank McGee, P.C., the Executive Secretary and the Co-ordinator of Communications participated in a conference organized by the Canadian Association for Security and Intelligence Studies at McGill University in May, 1985.

In March, 1986, the Honourable Jean Jacques Blais, P.C., Q.C., presented a paper entitled "Response to Terrorism in a Democratic Society" at a University of Ottawa conference on "International Terrorism".

Committee Personnel

Staff rose to its full complement of 13 by the time the fiscal year ended on March 31, 1986, up from three at the beginning of the year, on April 1, 1985. Staff members are listed by name and position in Appendix H. Every effort will be made to keep the number of employees at the present level.

Because few employees worked the full year, the number of person years used in 1985-86 was only eight.

Since much of the information that crosses the desks of staff is highly sensitive, we have asked CSIS itself to clear all of them to the Top Secret level.

Financial Report

Spending in 1985-86 was as follows:

Personnel		$339,000
Salaries and wages	$293,000	
Contributions to employee benefit plans	$46,000	
Operating Expenses		$537,000
TOTAL		$876,000

V. Major Policy Issues

In our deliberations during the past year, we have identified and considered a number of key policy issues for decision by the Government or Parliament.

Foreign Operations

Section 16 of the *Act* provides for collection of information concerning foreign states and persons through operations within Canada. These duties and functions, before being performed, must be personally requested by either the Minister of National Defence or the Secretary of State for External Affairs with the consent of the Solicitor General. No such collection of information by CSIS has taken place as yet, but the Government is currently considering how and when it might use the powers granted by section 16.

This raises the broader policy issue of whether CSIS should be allowed to conduct information-gathering operations abroad. This might require an amendment to the *Act* by Parliament. We are mindful of the reluctance of Parliament and many Canadians to allow CSIS to take on the sort of covert functions performed around the world by the Central Intelligence Agency (CIA) on behalf of the U.S. government. On the other hand, some Canadians have asked why this nation continues to deny itself the benefits of an intelligence capability abroad when so many foreign intelligence agencies are operating offensively within Canada.

This is obviously a subject that Parliament might debate when it reviews the *Act* in about three years' time. At this point, we do not have a fixed position on this issue and simply want to signal it as a subject of future debate.

Government Employees, University Campuses

Other major policy issues currently under consideration by CSIS are the use of government employees as sources of information and investigations by CSIS on university campuses in Canada; CSIS discussion papers on these issues are currently before the Government. We will watch closely the evolution of the Service's position and may make them the subjects of future reports. Our guiding principle, as always, will be to seek to maintain the delicate balance in our democratic society between the intrusive powers of CSIS and the rights and freedoms of Canadians. CSIS has a genuine concern that its ability to operate in areas of Canadian society where hostile intelligence officers or their agents, terrorists or subversives are active not be limited.

Emergency Warrants

The *Act* specifies the procedures by which CSIS obtains approval for warrants from a judge of the Federal Court. No provision is made for a special, more limited procedure in emergency situations, because it was expected that by accelerating the standard procedure, warrants could be obtained quickly enough to statisfy all contingencies.

Under the *Official Secrets Act* warrants could be obtained in about three hours. We understand that the *Canadian Security Intelligence Service Act* procedures make such speedy approval virtually impossible now. Though no specific instances of operational problems caused by delays in obtaining warrants have been cited to us, CSIS management's judgment is that an emergency warrant approval process is necessary.

For example, such a process might be used where CSIS obtained information at the last minute about the stopover between flights of a suspected terrorist at a Canadian location. An emergency warrant would allow a meeting to be monitored, whereas the present process would so delay the approval of a warrant that the meeting could not be monitored. In counter-terrorist activity especially, the reaction speed of the government must match the volatile activity and carefully contrived precautions of the terrorists.

We believe that exceptional situations or threats may require exceptional measures. Parliament may wish to consider, therefore, an amendment to the *Act* which would provide for short-term emergency warrants to be authorized in exceptional circumstances by the Director. Such warrants would, of course, be reviewed and confirmed or cancelled by a Federal Court judge within, say, 48 hours. As a further safeguard, any use of these emergency powers by the Director could be required to be reported to the Solicitor General and to the Review Committee within a specified time.

Other Issues

Some further policy issues that might be considered by Parliament in future through legislative amendment are listed below.

- Is the definition of "threats to the security of Canada" in section 2 of the *Act* too broad, particularly insofar as it sustains the somewhat controversial counter-subversion program of CSIS? We will be addressing this policy issue in the coming year.

- Should the Canadian Armed Forces be exempt from Part III of the *Act* on the basis that the adjudicative procedures provided there are inappropriate for complaints from military personnel about the denial of security clearances? This position is being advocated within the Department of National Defence, but we do not support it.

- Is there some way that CSIS can warn voluntary organizations when they are being infiltrated by persons who may subvert them for purposes that could represent a threat to the security of Canada? To avoid needlessly tarnishing the reputations of persons who have as yet committed no crime, CSIS is limited in what it can say. But loyal Canadians who belong to groups threatened with subversion deserve to be alerted if some means can be found of communicating appropriate information. Also, is there some way in which individuals who join a "front organization"* because they support its overt aims, can be warned of the organization's covert objectives?

* One definition is: "an outwardly independent organization whose promotion of idealistic, humanitarian and non-partisan political issues serves to obscure its covert objective of promoting public support for policies and initiatives of the organization or foreign power by which it is controlled. Membership in a front organization should not be construed as knowledge of, agreement with, support of or adherence to, the organization's covert objectives."

Appendix A

Research Study on Canadian Security Intelligence Service Recruitment, Training and Development Programs — Executive Summary

In last year's annual report, we indicated that the examination of CSIS' training and development activities would be a priority. After a briefing from CSIS on this matter, we decided to undertake a full research study, which was completed in March, 1986, and forwarded to the Solicitor General, the Director of CSIS and the Inspector General.

The study compares recruitment, training, and related matters in CSIS and the RCMP Security Service, making extensive reference to findings in Chapters 1 and 2 of Volume II of the McDonald Commission report, "Freedom and Security under the Law". We interviewed 165 CSIS employees chosen at random, met with inductees into the CSIS intelligence officer training program, and were briefed by CSIS staff and senior management and by other government and non-government experts.

Findings and Recommendations

In the RCMP Security Service, training and recruitment followed a career service model and a generalist orientation. In operations — that is, everything other than administration or support — almost all promotion to middle and senior management was through the ranks. An officer usually stayed at a position for only two or three years and was transferred regularly to new posts requiring new knowledge and skills.

CSIS continues to maintain a career model, encouraging entry at the bottom and promotion through the ranks in the operational areas. We recommended entry by a limited number of qualified individuals from outside the Service into middle and senior operational positions.

CSIS has taken a number of measures to encourage specialization, including specialist pay supplements and a job classification system that permits promotion without transfer. We were supportive of these measures, but noted that the new competition system, by encouraging job transfer, might work against specialization. We recommended that CSIS monitor the effects of the competition system on specialization and job continuity.

Prior to transition, the Security Service recruited among serving RCMP officers. CSIS is now recruiting for operational positions outside of the RCMP. In selecting its first batches of recruits, CSIS did not advertise but relied upon employment applications, the majority of which had been received by the RCMP prior to transition. We recommended that CSIS advertise widely for recruits so that the Service could develop broadly based recruitment sources.

The Security Service, by recruiting in the main from the RCMP, tended not to hire university graduates or individuals from minority backgrounds. We examined the composition of the first CSIS intelligence officer class and found that all recruits were university educated. But the class did not include enough Francophones or women. Many had only limited French language capabilities and few knew any foreign language. We recommended that greater efforts be made to recruit Francophones and that the Service also examine the adequacy of its current recruitment program with respect to women. We suggested more recruitment of individuals with foreign language skills.

A caste-like division was maintained in the Security Service between "regular members" (RCMP officers) and civilians on its staff. "Members" in operational areas were promoted internally and entry into operational areas for civilians was limited. In CSIS, all positions are now subject to the same open competition, like all other public service positions. Employees in non-operational areas have been encouraged to become intelligence officers through a number of special conversion competitions. We found, though, that many employees in the operational areas were critical of the fairness of the competition process. We thus recommended that competition posters clearly indicate final selection criteria, that CSIS consider the use of "outsiders" such as Public Service Commission employees on competition boards, that CSIS introduce a career counselling service staffed by professionals, and that generally CSIS examine means of improving the competition process.

Some public servants in CSIS were concerned that CSIS' designation as a separate employer would end their current right to enter other public service competitions. We noted that CSIS is seeking, with the Public Service Commission, to rectify this situation, and recommended additional efforts in this area.

In the Security Service, all intelligence officers were subject to the para-military training and "parade square" discipline of the RCMP, with an emphasis on police investigation. CSIS has developed a new training program for recruits to the intelligence officer stream that dispenses with such discipline and emphasizes security work. The program received a very high rating by the first class of recruits. While we were unable to fully examine the content of courses, and so had few suggestions for improvement, we recommended that additional time be spent on federal statutes, including the *Criminal Code*, and the *Act*. We also recommended that training courses be made available in French without delay.

Regarding in-house courses, CSIS, like the RCMP Security Service, has a very limited number and variety. Intelligence officers criticized the lack of tradecraft courses, and hoped that more such courses would be made available. Outside the intelligence officer stream, other groups equally criticized the adequacy and number of available courses. However, we did hear favourable remarks about a new inductee training program designed to make non-operational employees feel like "part of the Service". In our report, we recognized that, initially, resources have been aimed at training new intelligence officers, and suggested that extra effort now be put on developing in-house training programs.

CSIS, like the RCMP Security Service, offers few secondments and other developmental opportunities, and consideration of such opportunities is not an integral part of the employees' annual review process. Most individuals interviewed had had no such opportunities, but those who had were quite satisfied with them. We recommended that training and developmental needs be identified on an annual basis, that these needs receive more emphasis in the employee annual review process, and that plans made in response to them be reviewed on a regular basis to ensure implementation.

Before transition, the facilities available to employees with emotional problems were characterized as "primitive" and "unavailable", and the McDonald Commission recommended an employee counselling program based on the principles of voluntary use and confidentiality. Little has changed in CSIS, and we, therefore, recommended that an employee assistance program be instituted, that the program be staffed by professionals with adequate rank to deal with all levels of employee, and that the availability of this program be communicated to all employees.

In examining the composition of the old Security Service, the McDonald Commission indicated that it had only three officers above the rank of inspector whose first language was French. Francophones continue to be under-represented among CSIS' recruits and in senior positions. We found instances of alienation and discontent among Francophone intelligence officers. We also noted a general lack of urgency within CSIS in making available services and documents in French. We recommended that more Francophones be hired at senior levels and that all communication with Québec and all documentation for national use be available in French. We further recommended that emphasis be placed on bilingualism as a recruitment criterion and that senior management recognize — and commit itself to — implementing the Government's bilingualism policy.

The report concludes with an examination of morale among CSIS employees. We found problems in a number of areas, some of them due to transition difficulties. We suggested that better communication between senior management and employees might alleviate some of these problems, and recommended that senior management build an organizational culture that stresses people as its most important resource.

CSIS management has displayed a great deal of effort in the transition process, with good results in a number of areas. We were particularly impressed with the involvement of senior managers in detailed training, personnel and development planning, and in the speed and efficacy with which the new intelligence officer training program was implemented. We believe, nonetheless, that a number of areas urgently require attention, and highlighted these areas in our recommendations.

Appendix B

Ministerial Directives since July 16, 1984

July 16, 1984	Foreign Operations — Request for the Completion of a Draft Policy from CSIS
July 18, 1984	Delegation of Financial Authority to CSIS
July 20, 1984	(Secret)
July 29, 1984	Guideline of the Principles on which the Security Responsibilities of the RCMP and the CSIS Should be Based
Aug. 24, 1984	Delegation of Authority to Designated CSIS Officials for the *Access to Information* and *Privacy Acts*
Aug. 28, 1984	Continuity of Ministerial Policy Direction Applicable to the RCMP Security Service, for CSIS (not inconsistent with *CSIS Act*)
Sept. 10, 1984	(Top Secret)
Nov. 16, 1984	CSIS to Consult with the Solicitor General Prior to Advocating a Policy which Directly Relates to the Position of the Government
Dec. 4, 1984	(Top Secret)
Dec. 5, 1984	Delegation of Authority under s. 178.18(2)(d) of the *Criminal Code of Canada*. (Solicitor General to authorize designated CSIS officials to sign licences for persons to possess, sell, purchase electronic devices for surreptitious interception of private communications)
Feb. 5, 1985	(Secret)
Feb. 15, 1985	Revised Delegation Orders — *Access to Information* and *Privacy Acts*
Feb. 15, 1985	Agreements (Memorandums of Understanding) with the RCMP in Operational Areas
March 5, 1985	Changes to CSIS Collection, Retention and Destruction Procedures for Files in the CSIS Exempt Bank

Appendix C

Summaries of Security Clearance Complaints on which the Committee has Reached Decisions

Public Service

1. An individual filed complaints against the RCMP and CSIS alleging discrimination in the provision of services on the grounds of ethnic origin.

The Solicitor General forwarded to the Canadian Human Rights Commission a written notice which indicated that the facts in both complaints involved matters relating to the security of Canada. The Commission then referred the complaints to the Committee.

The Committee found that the written notice provided by the Solicitor General was substantiated by the facts of the case, and that there were no grounds to justify the allegations of discrimination by the complainant.

2. An individual complained that a security clearance had been withdrawn and that, as a consequence, the individual had been suspended indefinitely without pay.

The Committee found that the Department should have treated the case as a strictly personnel management matter, not as a national security issue, and recommended that the deputy head take all necessary action to permit the complainant to present a grievance before the Public Service Staff Relations Board.

3. An individual complained that a security clearance had been denied on the basis of lifestyle considerations which were no longer relevant.

The case focussed on the individual's use of drugs, association with drug users, and association with known criminals.

The Committee found that the facts of the case supported CSIS' allegations about the previous lifestyle of the complainant, but considered that the individual's way of life had recently taken a dramatic turn for the better.

The Committee recommended that the CSIS recommendation be sustained but the complainant be reconsidered for a Top Secret clearance in two years.

4. An individual complained that a job offer had been withdrawn because the deputy head had accepted a CSIS recommendation that a Secret clearance be refused.

The case centered on the individual's associations with persons suspected of being agents of other countries, and the CSIS assessment that classified information might be given to unauthorized persons if a security clearance were granted.

The Committee examined seven specific allegations. It concluded that one allegation concerning events of over 10 years ago was substantiated, and that the remainder were without foundation. It recommended that the deputy head grant a Secret clearance and offer employment in the previously agreed position to the complainant.

5. An individual complained that a security clearance had been denied and that, as a consequence, promotion in the Public Service would be much less likely.

The Committee assumed jurisdiction after hearing arguments. Though there were no immediate employment implications, the Committee and the parties concerned recognized that there would be a severe effect on the complainant's career potential.

The case centered exclusively on the complainant's association with a Marxist-Leninist group.

The Committee discovered that the platform of the Marxist-Leninist group, with which the individual was associated, included the use of violence to assist in the overthrow of Canada's present system of government. It found that association with a group espousing the use of violence against our system of government cast doubt on the individual's loyalty to Canada. The Committee recommended that the denial of a security clearance be undisturbed.

Department of National Defence

6. A member of the Forces complained that a security clearance was denied on the basis of behaviour during adolescence which was no longer relevant to the granting of a security clearance.

The Department of National Defence cited behaviour ranging from delinquency at age 12 through episodes of criminal behaviour to a conviction resulting in a compulsory stay of 28 days in a detoxification centre at age 18.

Testimony showed that after this latter episode, the complainant became a drug counsellor, resumed a high school education program, and then joined the Canadian Forces where superior performance evaluations were awarded by commanding officers. The complainant's use of alcohol did not cease during this period, but alcohol consumption was reduced to a level equal to or below that of the complainant's peers.

The Committee found that there was no evidence to suggest that the complainant's loyalty to Canada, or reliability as it relates to loyalty, were sufficiently doubtful to warrant the denial of a security clearance.

The Committee recommended that a Secret clearance be awarded and that the complainant's reliability be monitored to ensure that alcohol abuse did not again become a problem.

7. A civilian employee complained that a Secret security clearance had been withdrawn.

The Department of National Defence testified that the complainant worked as a prostitute and was highly susceptible to coercion by another individual. It was not the prostitution itself but the vulnerability to manipulation by another person that persuaded the Department to remove the Secret security clearance.

The complainant testified that becoming a prostitute was the result of extreme financial pressure, but that continuing to work as a prostitute was the result of the fear of physical beatings by another individual.

The Committee recommended that the complainant be offered a job in another area, well away from the influence of the individual who had inflicted the physical violence, and be reconsidered for a security clearance in two years.

8. A member of the Forces complained that a Top Secret security clearance had been withdrawn, and no level of security clearance granted.

The Department testified that during a six-month period in 1984 the complainant was convicted of a number of offences under provincial legislation and the *Criminal Code*. These incidents together with an alleged breach of security under the influence of alcohol led the Department to deny any level of security clearance.

The Committee found that the Department's decision was substantiated by the evidence but, in view of a marked improvement in behaviour, recommended that a review of the complainant's security clearance status be conducted earlier than planned, and, in any event, no later than August, 1986.

9. A member of the Forces complained that a Cosmic Top Secret clearance had been withdrawn and a clearance no higher than Confidential awarded.

The Department asserted that financial and family circumstances, together with the undue influence of the complainant's spouse, created a situation where advances by agents could be successful. There was no suggestion that any such advances had been made.

Evidence adduced at the hearing showed that the complainant had been coping well with financial and family difficulties, which were not of the complainant's own making, for some time.

The Committee found that there was no evidence to suggest that the complainant's loyalty to Canada, or reliability as it relates to loyalty, were sufficiently doubtful to warrant the denial of a security clearance.

The Committee also found that there was insufficient reliable and current information before the Department's Security Clearance Junior Review Board (SCJRB) to justify the conclusion to which it came. The Committee recommended that a new field investigation be carried out immediately and that the complainant's Top Secret security clearance be reconsidered by the SCJRB as soon as that investigation was completed.

10. A member of the Forces complained that a Top Secret security clearance was withdrawn and a clearance no higher than Confidential was awarded in its place. This action required the member to change his employment from one trade to another and, as a consequence, to be demoted to a lower rank.

The Department asserted that behaviour overseas led to the conclusion that the complainant may have been approached or subverted by a hostile intelligence service. This departmental view was alleged to have been supported by the results of polygraph examinations which the complainant volunteered to undergo.

Evidence before the Committee showed that, after conducting an investigation, the Security Service of the RCMP did not believe that the complainant had co-operated with a hostile intelligence service nor did it have reason to believe that this might happen in the future. Despite this conclusion by experts in the field, the Department denied the complainant a Top Secret security clearance on two separate occasions.

The Committee concluded that though the complainant had used alcohol excessively for some years, there was no evidence to support the allegation of co-operation with a hostile intelligence service. It recommended that the complainant be granted a Top Secret security clearance and be restored to the higher rank previously held.

11. A member of the Forces complained that a Secret security clearance had been withdrawn and a clearance at any level had been denied.

The Department asserted that in December, 1984, the member had admitted to using hashish on six or seven occasions since enrolment in the Canadian Forces in May, 1983. Because this use of hashish was a breach of the Armed Forces drug policy, the Department concluded that the member would not be reliable in other circumstances and should not be given any level of security clearance. The Department admitted that there was no adverse information before the Security Clearance Junior Review Board other than the breach of the drug policy.

The evidence showed that the member had not used drugs since early 1985, and had used soft drugs on a very occasional basis in previous years.

The Committee concluded generally that though even minor use of drugs was a breach of the drug policy and was a serious matter which could be taken into account by the Canadian Forces in its role as an employer, it did not, in and of itself, signify a defect of character such as would so seriously affect the member's reliability as to render the member unqualified to hold a security clearance.

The Committee found, therefore, that there was no evidence to suggest that the complainant's loyalty to Canada, or reliability as it relates to loyalty, were sufficiently doubtful to warrant the denial of a security clearance.

The Committee recommended that the complainant's Secret security clearance be restored.

12. A member of the Forces complained that a security clearance of Top Secret was denied and a Secret clearance awarded in its place. This action made it almost impossible to progress in the member's military trade.

The Department asserted that the member's use of marijuana on three occasions in 1983 warranted the denial of a Top Secret security clearance. Once again (as in #11 above), the Department essentially based its case on the fact that the member had breached the Armed Forces' drug policy and had, therefore, shown a lack of reliability sufficient to warrant the withdrawal of a Top Secret security clearance.

The Committee found that there was no evidence to suggest that the complainant's loyalty to Canada, or reliability as it relates to loyalty, were sufficiently doubtful to warrant the denial of a security clearance.

The Committee explained its general position as follows:

> Therefore, though I find it plausible that the Canadian Forces would have stringent rules and severe sanctions regarding the use of drugs by military personnel, I do not believe that this general policy can be extended to assert that military personnel are more likely to reveal secret information than are civilians who consume equal (limited) amounts of soft drugs. The quantity of drugs consumed by [member] would not have led to a civilian being denied a Top Secret security clearance. I find, therefore, that this limited use of drugs does not, of itself, provide a sufficient basis for the decision to deny [member] a Top Secret clearance. Nor, having regard to all the evidence can I conclude that [member] otherwise has a defect of character that would justify concerns about [member's] reliability from the perspective of national security.

The Committee recommended that the complainant be granted a Top Secret security clearance.

13. A member of the Forces complained that a security clearance had been denied, based on alleged possession and trafficking in drugs prior to enlistment, and unreliability. The complainant denied having concealed prior convictions, denied using drugs in recent years, and complained that no opportunity had ever been provided to explain or refute the Department's allegations.

The Committee noted that the drug trafficking allegations were built on unwarranted suppositions, and that drug use had occurred in youth, during a difficult period. Also, the Committee found that the complainant had in recent years received positive performance reviews, and had a pattern of exemplary service and behaviour.

The Committee found that there was no evidence to suggest that the complainant's loyalty to Canada, or reliability as it relates to loyalty, were sufficiently doubtful to warrant the denial of a security clearance.

The Committee recommended approval of the requested Confidential clearance.

14. A member of the Forces complained that a security clearance had been downgraded based on incidents of drug use, destruction of military property, attempted suicide, and alcohol abuse. The complainant argued that all the incidents in question were alcohol related, and that he had undergone a successful alcohol rehabilitation program.

The Committee found that all the incidents had occurred when the complainant was under the influence of alcohol, and that he had successfully taken steps to deal with an alcohol problem.

The Committee recommended, therefore, that the Complainant's clearance be reviewed at the conclusion of a two-year period dating from the initial downgrading of the clearance.

15. A member of the Forces complained that a security clearance had been denied based on admissions of past and current use of illicit drugs, susceptibility to peer pressure and excessive alcohol use. The complainant argued that some statements were made under duress, and that some statements had been misunderstood by the investigator.

The evidence showed that the Department had overstated its case, and that the complainant had ceased using drugs.

The Committee found that there was no evidence to suggest that the complainant's loyalty to Canada, or reliability as it relates to loyalty, were sufficiently doubtful to warrant the denial of a security clearance.

The Committee recommended reversal of a decision to deny any clearance, and approval of the sought-after level unconditionally or subject to future review.

16. A member of the Forces complained about a downgrading to nil security clearance following an investigation for a higher level clearance. The downgrading was based on drug use, alcohol abuse, and indebtedness.

The Committee found that there was no evidence to suggest that the complainant's loyalty to Canada, or reliability as it relates to loyalty, were sufficiently doubtful to warrant the denial of a security clearance.

The Committee also noted that the individual had shown a demonstrated behaviour pattern of reform and rehabilitation over the latest two-year period.

The Committee recommended that the security clearance be granted.

17. A member of the Forces complained that a security clearance had been denied on the grounds of an alleged suicide attempt, adverse psychiatric evaluations, and a negative service record.

The Committee found that the alleged suicide attempt, which had triggered the investigation in the first place, was, in fact, unsupported by any evidence, and was denied by the complainant.

The Committee found that there was no evidence to suggest that the complainant's loyalty to Canada, or reliability as it relates to loyalty, were sufficiently doubtful to warrant the denial of a security clearance.

The Committee also noted a significant improvement in the complainant's behaviour during the last two years.

The Committee recommended approval of the sought-after clearance, and further recommended that any member of the Forces downgraded or denied a clearance be told of the reason for that denial or downgrading within 30 days.

18. A member of the Forces complained that a security clearance at any level was denied because of alleged prior associations with known criminals, irresponsible behaviour, and abuse of alcohol.

The Committee found that there was no evidence to suggest that the complainant's loyalty to Canada, or reliability as it relates to loyalty, were sufficiently doubtful to warrant the denial of a security clearance.

The Committee also found that the individual, since the incidents in question, had had an exemplary service record and above average evaluations from superiors.

The Committee recommended that the complainant be granted the security clearance requested.

19. A member of the Forces complained that a clearance was denied because of alleged personal traits, loose morals, and peers' antagonism.

The complainant denied all the allegations.

The Committee noted the lack of any opportunity given to the complainant to respond to the allegations, and the biases evident in the file record of the investigation.

The Committee found that there was no evidence to suggest that the complainant's loyalty to Canada, or reliability as it relates to loyalty, were sufficiently doubtful to warrant the denial of a security clearance.

The Committee recommended that a security clearance be granted.

20. A member of the Forces complained that a security clearance had been denied on the basis of allegations concerning discretion and stability. The complainant argued that religious beliefs and anti-nuclear views were the cause of the security clearance denial, and complained that this was unjust.

The Committee noted the right of Canadians to hold the views espoused by the complainant, but concluded that the strength of those beliefs made the complainant vulnerable to groups or individuals who had aims inimical to Canada's national security. The Committee recommended that the complainant's security clearance be restricted to Confidential.

21. A member of the Forces complained that a security clearance had been denied because of allegations concerning character traits. The individual was said to have wrongly used donations of money for his own purposes, and to have made sexual advances in situations which could have led to the complainant becoming vulnerable to blackmail.

The Committee examined all the incidents in question, noting that many were unsubstantiated, or mere hearsay. However, there was also evidence that the individual had not been forthright with the Committee, and had expressed allegiance to countries other than Canada, thus raising questions as to both honesty and loyalty.

The Committee recommended that the denial of the complainant's security clearance be maintained.

Appendix D

Union Representatives at Meetings with the Committee, August and September, 1985

Public Service Alliance of Canada

- Susan Giampietri, Second Vice-President
- Renaud Paquet, National President, Canada Employment and Immigration Union
- Mansel Legacy, National President, Customs and Excise Union
- Phil Vincent, Service Officer, Taxation Component
- Patricia Elliott, Service Officer, Union of Solicitor General Employees
- David Green, Service Officer, Union of National Defence Employees
- Denis McCarthy, Service Officer, National Component
- Steve Jelly, Executive Assistant to the Executive Management Committee
- Louise Czernenko, Assistant to the President
- Yolande Viau, Research Officer
- Mariam Edelson, Equal Opportunity Co-ordinator

Canadian Union of Public Employees

- Pascal Ingenito, National Director of Organizing and Servicing
- Gordon Johnson, Director, Broadcast Council
- Bob Paterson, President, Broadcast Council

Canadian Labour Congress

- Neville Hamilton, Administrative Assistant to the President
- John Harker, Director of the International Affairs Department

Economists, Sociologists and Statisticians Association

- Jack MacKinnon, President
- Marvin Gandall, Executive Secretary

Professional Institute of the Public Service of Canada

- Edward Spencer, Policy and Planning
- Claude Leclerc, Manager, Legal Members Services

Canadian Federation of Labour

- J. McCambly, President
- Tim Catherwood, Officer

Public Service Commission of Canada

- Maureen Stewart, Staffing Program and Program Development Directorate.

Appendix E

Text of a Notice Distributed to Public Servants, November, 1985

If you have been denied a security clearance which is required by the Government of Canada, and are, as a result, denied employment, dismissed, demoted, transferred, or denied a promotion or a transfer, the Security Intelligence Review Committee may be able to help.

The Review Committee was appointed on November 30, 1984, under statutory authority as an independent body representative of the three parties in the House of Commons. It is mandated by Parliament to review the performance of the duties and functions of the newly created Canadian Security Intelligence Service (CSIS) as well as to hear complaints from federal public servants who are denied a security clearance by a federal department or agency.

Hon. Ronald G. Atkey, P.C., Q.C., Chairman

Mr. Maurice Archdeacon, Executive Secretary

For further information, visit, write or telephone:

Security Intelligence Review Committee
16th Floor
365 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario

Mailing Address:

P.O. Box 2430
Postal Station 'D'
Ottawa, Ontario
K1P 5W5

Telephone: (613) 990-8441

You may call collect between 7:30 a.m. - 5:30 p.m., Ottawa time.

Appendix F

Academic Seminar, October 10, 1985

Guests

Alan Borovoy, General Counsel, Canadian Civil Liberties Association

Jean-Paul Brodeur, Université de Montréal, Criminology Department, Past Director of Research for the Keable Commission (unable to attend)

David Charters, Assistant Director, Centre for Conflict Studies, University of New Brunswick, Executive Committee Member of the Canadian Association for Security and Intelligence Studies

David Cox, Queen's University, Department of Political Studies, Director of Research for Canadian Institute for International Peace and Security

Ronald Crelinsten, Department of Criminology, University of Ottawa

André Donneur, Université de Québec à Montréal, Department of Political Science (unable to attend)

J.Ll.J. Edwards, University of Toronto, Law School

Stuart Farson, Department of Criminology, University of Toronto, Executive Committee Member of Canadian Association for Security and Intelligence Studies

C.E.S. Franks, Queen's University, Political Studies Department

Richard French, McGill University, Faculty of Management (formally PCO), Executive Committee Member of Canadian Association for Security and Intelligence Studies

Martin Friedland, Faculty of Law, University of Toronto

Richard Gosse, Q.C., Inspector General

J.E. Harlick, Intelligence and Security Secretariat, Privy Council Office

Richard Henshel, University of Western Ontario, Sociology Department

Mary C. Lawton, Counsel, Office of Intelligence Policy and Review, U.S. Department of Justice

Murray Rankin, Faculty of Law, University of Victoria, B.C.

R.H. Roy, University of Victoria, B.C., Department of History, Chairperson of the Canadian Association for Security and Intelligence Studies

Peter Russell, University of Toronto, Past Director of Research for the McDonald Commission, Executive Committee Member of Canadian Association for Security and Intelligence Studies

David Stafford, University of Toronto, History Department, Executive Committee Member of Canadian Association for Security and Intelligence Studies

Peter St. John, University of Manitoba, Lecturer on Terrorism and Intelligence

André Tremblay, Faculty of Law, Université de Montréal

Geoffrey Weller, Lakehead University, Political Science Department

Appendix G

Legal Counsel Seminar, March 8, 1986

Committee Counsel

Gina S. Brannan, Toronto (unable to attend)

George T.H. Cooper, Q.C., Halifax

Graham Charles Eglington, Ottawa

Morris J. Fish, Q.C., Montreal

Mark P. Frawley, Toronto

Pierre-C. Gagnon, Quebec City

Edward L. Gladu, Q.C., Ottawa

Gordon Grey Hilliker, Vancouver

William G. Horton, Toronto

Robert E. Houston, Q.C., Ottawa

John B. Laskin, Toronto

Jack R. London, Q.C., Winnipeg

Allan Lutfy, Q.C., Ottawa

Robert W. MacQuarrie, Q.C., Ottawa

Eva Marszewski, Toronto

Edouard Martin, Québec (unable to attend)

Mel Myers, Q.C., Winnipeg

Simon Noël, Hull

Christopher J. Roper, Toronto

Mary E. Saunders, Vancouver

Perry W. Schulman, Q.C., Winnipeg

Graham W.S. Scott, Q.C., Toronto

John M. Sibley, Toronto

J. Peter Vice, Q.C., Ottawa

Grant Kenneth Weaver, Vancouver

Alan Whiteley, Toronto

David L. Zifkin, Toronto

Canadian Security Intelligence Service

Ray Lees, Deputy Director — Regional Operations and Liaison

Bob Duff, Director General — Toronto Region

Barry Denofsky, Standing Requirements

Cliff Pearcy, Chief — Briefing Unit

CSIS Counsel

Douglas R. Wyatt

Department of National Defence

Lt.-Col. Paul Corban

Guest Participants

Jan Dymond, Toronto

Eleanore A. Cronk, Toronto

Appendix H

Security Intelligence Review Committee Staff

Maurice Archdeacon, Executive Secretary	990-6839
Yvette Collins, Senior Secretary	990-8442
Danielle Blache, Junior Secretary	991-9112
Shirley Heafey, Executive Assistant (Complaints)	993-4263
Jacques J.M. Shore, Director of Research	990-8051
Maurice M. Klein, Research Officer	990-8445
John M. Smith, Research Officer	991-9111
Joan Keane, Research Assistant	990-8443
Annie Demirjian, Co-ordinator of Communications	990-6319
Madeleine DeCarufel, Administration Officer and Registrar	990-8052
John Caron, Records Officer	990-6838
Roger MacDow, File Clerk	990-6838
Diane Marion, Receptionist-Secretary	990-8441

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Rapport annuel

1985-1986

Canada

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Rapport annuel

1985-1986

Comité de surveillance des activités
de renseignements de sécurité
14e étage, 365 ouest, avenue Laurier
Immeuble Journal (tour sud)
C.P. 2430, Succursale «D»
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5

(613) 990-8441 — Les appels à frais virés sont acceptés et le standard téléphonique est ouvert de 7 heures 30 à 18 heures, heure d'Ottawa.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1986
N° de cat. JS 71-1/1986
ISBN 0-662-54510

L'honorable Perrin Beatty, C.P.
Solliciteur général du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Le 12 juin 1985

Monsieur le Ministre

Conformément à l'article 53 de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, je soumets au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité qui se rapporte à l'année fiscale 1985-1986.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

Le président,

Ronald G. Atkey, C.P., C.R.

Jean Jacques Blais, C.P., C.R.

Frank McGee, C.P.

Saul M. Cherniack, C.P., C.R.

Paule Gauthier, C.P.

Table des matières

I. **Introduction** 1

La préparation du rapport 1
L'agent du Parlement 1
Bilan 5

II. **Contrôle** 13

Établissement des priorités 13
Ressources et administration du SCRS 13
Recrutement, formation et perfectionnement du personnel 17
Utilisation du polygraphe 18
Réunions et enquêtes portant sur des cas particuliers 20
Mandats judiciaires de la Cour fédérale 22
Ententes entre organisations 24
Directives ministérielles 26
«CIPC» 27
Habilitations de sécurité 28
Sources d'information accessibles à tous 30
Qualité des renseignements dans les dossiers 31
Rapports annuels du directeur et certificats de l'inspecteur général 32
Recherches à venir en matière de contrôle 34

III. **Plaintes** 35

Habilitations de sécurité 35
Plaintes portées contre le SCRS 41
Immigration et citoyenneté 43
Affaires concernant les droits de la personne 43
Questions relatives aux plaintes 43
Conclusion 44

IV. **Sensibilisation et consolidation** 45

Liaison parlementaire 45
Sensibilisation des fonctionnaires 46
Séances d'information et consultations 46
Expérience des pays étrangers 48
Colloque universitaire 49
Colloque à l'intention des conseillers juridiques 50
Participation à des conférences 51
Personnel du Comité 51
Rapport financier 51

V. Grandes questions de principe

Activités à l'étranger 53
Employés du gouvernement, campus universitaires 54
Mandats d'urgence 54
Autres questions 55

Annexes

A. Étude sur les programmes de recrutement, de formation et de perfectionnement du SCRS — Résumé 57

B. Directives ministérielles depuis le 16 juillet 1984 63

C. Résumé des plaintes relatives à une habilitation de sécurité sur lesquelles le Comité s'est prononcé 65

D. Représentants syndicaux présents aux réunions tenues avec le Comité — Août et septembre 1985 75

E. Texte d'un avis communiqué aux fonctionnaires — Novembre 1985 77

F. Colloque universitaire — 10 octobre 1985 79

G. Colloque à l'intention des conseillers juridiques — 8 mars 1986 81

H. Personnel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité 83

I. Introduction

La préparation du rapport

Le présent document est le deuxième rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et le premier à porter sur une année complète. Il traite de nos activités durant la période qui s'est terminée le 31 mars 1986. Le premier rapport ne visait qu'une période de quatre mois, c'est-à-dire de notre nomination, le 30 novembre 1984, jusqu'au 31 mars 1985.

En cours de rédaction, nous avons pu nous inspirer des deux premiers rapports annuels que le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) a présentés au solliciteur général; le premier portait sur la période allant du 16 juillet au 31 décembre 1984, tandis que le second visait l'année civile qui s'est terminée le 31 décembre 1985. Tous deux sont très volumineux. Fait remarquable, le deuxième rapport, beaucoup plus complet que le premier quant à l'analyse de fond, a été rédigé, imprimé, et présenté dans les deux langues deux mois à peine après la fin de l'année.

En plus des deux rapports du SCRS, nous avons reçu deux certificats que l'inspecteur général, M. Richard Gosse, a présentés au solliciteur général. Ils portent respectivement sur la période allant du 16 juillet au 31 décembre 1984 et sur l'année civile 1985. Ils sont eux aussi volumineux, ont nécessité des efforts considérables et ont été produits dans des délais très courts.

Le rapport annuel et le certificat de 1985 nous ont été transmis par le solliciteur général à la mi-avril 1986. Nous disposions donc de six semaines pour étudier et analyser ces documents importants avant la date limite de présentation au solliciteur général de notre propre rapport annuel imprimé dans les deux langues, conformément à l'article 53 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (la *Loi*). Les délais de présentation adoptés par le Service, l'inspecteur général et nous-mêmes sont serrés. Nous croyons cependant qu'ils servent les intérêts du public car les données, les analyses et les conclusions contenues dans le rapport du Comité, qui sera ensuite présenté au Parlement et au public, seront raisonnablement à jour, l'écart entre la fin de la période visée par le rapport du SCRS et la présentation du nôtre au Parlement étant de six mois tout au plus.

L'agent du Parlement

Suite aux récents actes terroristes qui se sont produits au pays et à l'étranger, il n'est pas difficile de convaincre les Canadiens de la nécessité d'un service de renseignement moderne et efficace. L'an dernier, le Canada a vécu sa large part de tragédies causées par le terrorisme, la plus importante étant peut-être celle d'Air India en juin 1985. La nécessité de prévenir ce genre de tragédie confirme l'importance du rôle du SCRS dans la lutte contre le terrorisme.

Mais ce type de prévention a son prix : la possibilité de porter atteinte aux droits et libertés des Canadiens. Le Parlement en était conscient au moment de l'adoption de la *Loi*, et c'est pourquoi il a prévu diverses dispositions afin que ce prix ne soit pas trop élevé. Il faut un mandat judiciaire, par exemple, pour utiliser les moyens de surveillance les plus extrêmes (écoute électronique, ouverture du courrier, etc.). Le solliciteur général peut donner des instructions précises au directeur du SCRS à l'égard de la gestion du Service. Un inspecteur général est nommé pour voir si le Service observe ses règles générales en matière opérationnelle et pour faire état des cas où ce dernier aurait accompli des actes qui n'auraient pas été autorisés en vertu de la *Loi* ou qui auraient contrevenu aux instructions données par le ministre, ou encore des cas où il a exercé ses pouvoirs de façon abusive ou inutile. La *Loi* oblige enfin à rendre compte au Parlement par le biais du rapport annuel du SCRS, du certificat annuel de l'inspecteur général et du rapport annuel du Comité, lequel est présenté au solliciteur général, qui le dépose ensuite au Parlement.

À l'exception de l'obligation générale de rendre compte au solliciteur général, et à moins que la *Loi* ne soit modifiée, le seul examen complet du SCRS effectué par le Parlement se fait par l'entremise du Comité et de son rapport annuel. À certains égards, le Comité peut être considéré comme le prolongement du Parlement. Nous sommes nommés par le gouverneur en conseil et nous relevons en premier lieu du solliciteur général, mais «cette nomination est précédée de consultations entre le premier ministre du Canada, le chef de l'opposition à la Chambre des communes et le chef de chacun des partis qui y disposent d'au moins 12 députés» (paragraphe 34(1) de la *Loi*). Ces conditions préalables à la nomination constituent la garantie de notre caractère «tripartite». De plus, notre expérience collective des activités parlementaires, du gouvernement et de la Fonction publique, de même que le rôle actif que nous continuons de jouer dans notre milieu et sur le plan professionnel justifient le fait que nous assumions le rôle de représentant du Parlement en vertu de la *Loi*.

Généralement parlant, notre mandat consiste à veiller à ce que le Service exécute son travail efficacement et dans les limites de la loi. Les tâches précises confiées au Comité en vertu de la *Loi* s'inscrivent dans deux grandes catégories :

Contrôle.* En vertu de l'alinéa 38 a) de la *Loi*, le Comité est chargé de «surveiller la façon dont le Service exerce ses fonctions» tandis que l'alinéa 38 b) et l'article 40 lui permettent d'«effectuer ou (de) faire effectuer des recherches(...) afin de veiller à ce que les activités du Service soient conduites conformément à la présente loi, à ses règlements et aux instructions du ministre(...) et qu'elles ne donnent pas lieu à l'exercice par le Service de ses pouvoirs d'une façon abusive ou inutile». Notre travail dans ce domaine est décrit au chapitre II.

Plaintes. En vertu de l'alinéa 38 c), nous sommes chargés d'enquêter sur toutes les plaintes que nous recevons au sujet des activités du Service, sur les plaintes relatives aux refus d'habilitation de sécurité touchant l'emploi dans la Fonction publique, sur l'offre de biens et services au gouvernement fédéral et sur les questions d'immigration et de citoyenneté, ainsi que sur certaines plaintes portées auprès de la Commission canadienne des droits de la personne, dans la mesure où elles touchent la sécurité du pays. Au chapitre III, nous faisons rapport de nos travaux dans ce domaine.

Le chapitre IV renferme une description des autres activités, notamment les communications, la liaison et l'administration. Le chapitre V porte sur certaines grandes questions de principe.

* Le terme anglais «oversight», est utilisé tant aux États-Unis qu'au Royaume-Uni pour désigner le contrôle et l'évaluation des opérations du renseignement de sécurité. Étant donné qu'il s'agit d'un terme largement adopté dans le milieu du renseignement, le Comité a décidé de l'utiliser lui aussi même s'il peut y avoir ambiguïté. En effet ce mot signifie également le fait de ne pas remarquer quelque chose.

Dans notre rôle d'agent de surveillance du Parlement à l'égard des activités du SCRS, les contrôles que nous avons effectués ont été ponctuels plutôt que globaux. Nous avons cherché à garder une certaine indépendance vis-à-vis du Service et des autres intervenants directs du domaine du renseignement de sécurité canadien. Certes, nous avons dû adopter les règles et les méthodes normalement utilisées par tous les organismes oeuvrant dans ce domaine. C'est ainsi que nous avons exigé que tout notre personnel et nos conseillers juridiques aient les habilitations de sécurité nécessaires. Nous avons également assuré la sécurité des documents à caractère délicat. Par contre nous avons sciemment évité de nous intégrer au système et de donner l'impression d'en faire partie; nous sommes conscients que notre rôle consiste à expliquer le système au Parlement et au public sans nous cacher inutilement derrière l'excuse de la «sécurité nationale» pour éviter d'avoir à fournir des renseignements qui pourraient et devraient pourtant l'être dans l'intérêt du public.

Nous avons été largement aidés dans notre travail par notre personnel consciencieux et productif. Chaque membre apporte une contribution professionnelle importante et unique à l'équipe qui, collectivement et efficacement, effectue des recherches et nous fournit un soutien administratif. Comme partout ailleurs au gouvernement, nous avons dû apprendre à vivre avec les restrictions budgétaires, ce qui ne s'est pas fait sans difficulté. Nos problèmes de ressources sont loin d'être terminés, en raison notamment de l'augmentation de la charge de travail découlant du grand nombre de travaux que le solliciteur général nous a demandé d'effectuer en ce qui concerne les politiques et les pratiques en matière de bilinguisme et de gestion du personnel. Nous avons reçu le concours du Bureau du Conseil privé et du Conseil du Trésor qui nous ont fourni le personnel et les installations nécessaires.

Bilan

Dans l'ensemble, et par la description qu'il fait de nos activités de l'année dernière, le présent rapport est le reflet de plusieurs des conclusions auxquelles nous sommes arrivés à l'égard du rendement du Service dans l'exercice de ses fonctions. Nous avons toutefois cru bon de mettre certaines conclusions en relief en faisant le bilan des activités du SCRS et du triage sécuritaire effectué par le ministère de la Défense nationale. On peut généralement dire qu'après 20 mois, le Service continue de progresser, et que son avenir est prometteur. Il subsiste toutefois encore quelques problèmes de transition.

Activités opérationnelles. Dans la mesure où cela peut être déterminé par le Bureau de l'inspecteur général et de façon indépendante, les activités opérationnelles du SCRS semblent avoir été conformes à la *Loi* et il n'y a pas lieu de croire que le Service a exercé ses pouvoirs de façon abusive ou inutile.

Agissements illicites. En 1985, les agissements illicites des membres du Service semblent avoir été limités, à une exception près, aux infractions au code de la route, et les amendes ont été payées en bonne et due forme. Quant à l'exception, la personne visée s'était fait passer pour un agent de la paix; le directeur a présenté un rapport au solliciteur général, au procureur général du Canada et à nous-mêmes. L'affaire a ensuite été réglée de façon satisfaisante par des moyens internes.

Programme de contre-espionnage et programme antiterrorisme. Le SCRS, dans le cadre de ces programmes, agit avec beaucoup de compétence et de professionnalisme en évaluant les renseignements et en donnant des conseils utiles aux fonctionnaires compétents. Toutefois, il est possible d'apporter des améliorations, malgré les restrictions budgétaires actuelles qui semblent limiter considérablement les capacités de fonctionnement du SCRS.

Sélection des cibles. L'inspecteur général a constaté que la sélection des cibles du SCRS (en vertu de laquelle des enquêtes sont faites sur des individus et des organisations qui se livrent ou qui sont susceptibles de se livrer à des activités constituant une menace pour la sécurité du Canada) semble bien fonctionner, tout en respectant les droits et libertés des résidents canadiens visés. Nous sommes d'accord avec l'inspecteur général. Plus particulièrement, le système centralisé d'approbation adopté par le SCRS, les divers types d'enquêtes qui peuvent être autorisés, la durée des autorisations et la nature des renseignements qui doivent être présentés aux autorités centralisées nous laissent croire, de même qu'à l'inspecteur général, que le SCRS procède à la sélection des cibles de façon responsable et appropriée. L'inspecteur général a proposé d'apporter quelques améliorations précises en ce qui concerne la qualité et la clarté des rapports et le rôle du conseiller juridique dans les décisions prises à l'égard de la sélection. Nous sommes d'accord avec ses propositions.

Recrutement et formation. Le recrutement et la formation de nouveaux agents de renseignement à l'Académie Sir William Stephenson, de Borden, fonctionnent bien à presque tous les égards. L'établissement sera très utile au SCRS à long terme.

Toutefois, on ne recrute pas assez de francophones ni assez de femmes et le processus de mutations latérales vers le SCRS de personnes hautement qualifiées ayant des compétences particulières prend du retard. Par conséquent, le SCRS pourrait n'être à court terme que le prolongement de l'ancien service de sécurité de la GRC, et non l'organisme véritablement civil prévu par le Parlement.

Transformation en organisme civil. Le SCRS est inutilement méfiant et susceptible lorsqu'il s'agit de sa transformation en organisme civil. Bien que nous reconnaissions que ce processus, ordonné par le Parlement après la longue enquête d'une Commission royale et des débats parlementaires exhaustifs, ne va pas sans poser de problèmes transitionnels d'ordre pratique (ex., l'établissement de nouvelles relations institutionnelles, l'élimination progressive des systèmes administratifs communs à l'organisme et à la GRC), nous sommes déçus de la lenteur de la transformation.

Nous ne pouvons accepter l'opinion du directeur du SCRS, qui soutient que pareilles critiques portent injustement atteinte au professionnalisme des employés de l'organisme qui proviennent de la GRC. Nous n'avons aucunement l'intention de ternir la réputation des membres du SCRS et de la Gendarmerie, d'où la plupart d'entre eux proviennent. Au contraire, nous sommes les premiers à reconnaître la valeur de leur apport aux programmes efficaces actuellement en place dans le secteur du renseignement de sécurité. Mais nous avons également l'avantage d'être des personnes de l'extérieur bien informées, qui, après avoir eu la possibilité de se faire une bonne idée du fonctionnement interne du Service, ont conclu à l'unanimité que la transformation en un organisme civil ordonnée par le Parlement s'effectue lentement. Nous manquerions à notre responsabilité devant le Parlement si nous fermions les yeux sur cet état de choses.

Nous avons remarqué que plusieurs niveaux du SCRS, la direction notamment, ne sont pas disposés à y faire entrer des gens de l'extérieur. Bien que cette attitude puisse être justifiée par des préoccupations légitimes liées au maintien de la sécurité au sein du personnel, on peut croire que de nombreuses personnes au sein de l'organisation résistent encore à la transformation ordonnée par le Parlement.

Certains se sont dits inquiets du fait que la transformation en organisme civil et l'importance qu'on lui accorde pourraient entraîner le retour massif du personnel supérieur du SCRS vers la GRC, en vertu de l'article 66 de la *Loi* (lequel devrait alors se faire le 16 juillet 1986 au plus tard). Mais nous croyons que la plupart des employés du SCRS considèrent que cette transformation est un pas dans la bonne direction et qu'elle favorisera leurs perspectives d'avancement. Il faut évidemment présumer que le SCRS disposera des ressources financières nécessaires pour mener à bien pareil mandat; nous espérons que le Conseil du Trésor et le gouvernement ne perdront pas cette question de vue.

Relations avec la GRC. Le SCRS a fait des progrès importants en ce qui concerne la clarification de ses relations avec les organismes chargés de faire respecter la loi et d'autres organisations en matière de lutte contre le terrorisme. Toutefois, il doit encore surmonter d'importants obstacles pour exécuter le mandat que la *Loi* lui a donné dans ce domaine. Nous sommes inquiets du fait que, au moment de la rédaction du présent rapport, le SCRS n'ait pas encore directement accès au Centre d'information de la police canadienne (CIPC). Comme nous le soulignions dans notre dernier rapport annuel, cet accès est essentiel à la capacité opérationnelle des agents du SCRS.

Nous nous posons également des questions à l'égard de la capacité de la GRC en matière de renseignement de sécurité; la Gendarmerie peut mener des activités parallèles à celles du SCRS, ce qui pourrait entraîner un double emploi et même entrer en conflit avec le rôle primordial que le Parlement a confié au Service. Le Comité n'a aucun pouvoir de contrôle direct sur la GRC, sauf lorsque les activités de celle-ci empiètent sur les fonctions du SCRS. Par comparaison, en effet, le contrôle indépendant exercé sur la GRC est minime : il n'y a ni inspecteur général, ni comité de surveillance, ni rapport annuel présenté au Parlement, ni de recours indépendant offert au public. D'autre part les critères permettant d'obtenir des mandats judiciaires pour intercepter les communications sont moins sévères. Il est encourageant de constater que le directeur du SCRS et le commissaire de la GRC se consultent régulièrement sur les responsabilités de leurs organismes respectifs en matière d'antiterrorisme afin de réduire au minimum les chevauchements et les contradictions. Nous nous contenterons de dire ici que les rôles respectifs des deux organismes en matière d'antiterrorisme devraient se compléter; le SCRS se chargeant de la collecte des renseignements et la GRC, de faire enquête sur les infractions à la sécurité et de prendre des mesures de protection. Si les enquêtes menées par la GRC empêchent le SCRS de s'acquitter de ses fonctions, ce dernier devra demander des instructions au solliciteur général.

Bilinguisme et gestion du personnel. Dès l'été 1985, nous avons commencé à constater que les relations n'étaient pas au mieux entre le commandement régional du Québec et les quartiers généraux du SCRS. La nature du problème n'a jamais été tout à fait claire. Il semble cependant être dû à un mélange de conflits de personnalité, du présumé défaut des quartiers généraux d'implanter le bilinguisme dans la région du Québec et d'opinions divergentes à l'égard des droits concernant la pension de la GRC, les primes, les procédures de griefs et les perspectives de promotion des agents de surveillance. Les tribunaux et la presse montréalaise ont été saisis de l'affaire au début de 1986, et nous avons reçu de nombreuses plaintes formulées par des particuliers, des syndicats et des avocats en vertu de l'article 41 de la *Loi*.

En raison de l'étendue de ces problèmes et de la possibilité qu'ils nuisent sérieusement au fonctionnement du Service au Québec et dans la région de la Capitale nationale, le solliciteur général nous demandait, le 19 mars 1986, de procéder à une étude spéciale afin d'en déterminer l'ampleur au sein du SCRS et de faire des recommandations visant à apporter une solution aux imperfections que nous pourrions découvrir. Nous avons répondu favorablement à la requête, le 24 mars 1986, en considérant la lettre et le mandat du solliciteur général comme une demande de «rapport spécial» faite en vertu de l'article 54 de la *Loi*. Nous sommes heureux que le solliciteur général ait discuté de la demande avec le directeur du SCRS, qui a donné tout son appui à l'étude et à l'enquête du Comité.

Nous pensons pouvoir présenter nos conclusions et nos recommandations au solliciteur général au début de l'automne 1986.

Triage sécuritaire. Au cours de l'exercice de nos fonctions de contrôle et d'examen des plaintes, nous avons eu l'occasion d'observer de très près les travaux d'évaluation de sécurité effectués par le SCRS pour le compte des ministères et des organismes. Dans la plupart des cas, nous avons été impressionnés par la qualité et la profondeur des enquêtes sur le terrain et des entrevues menées par le Service. Nous avons toutefois reçu une plainte selon laquelle le SCRS a secrètement enregistré les propos d'un fonctionnaire interrogé; il s'agit là d'une pratique tout à fait inacceptable qui doit cesser immédiatement.

Si l'on ne tient pas compte des plaintes qui nous ont été adressées, l'examen de plus de 100 dossiers ouverts depuis la création du SCRS le 16 juillet 1984 ne fait ressortir aucun cas où le Service aurait exercé ses pouvoirs d'enquête «de façon abusive ou inutile» ou aurait recueilli des renseignements inutiles ou excessifs.

Toutefois, nous avons été étonnés de la longueur du traitement des demandes par le SCRS (jusqu'à neuf mois) alors qu'à sa création, le Service visait un maximum de trois mois. Les détails pertinents à cet égard se trouvent au chapitre II. Bien que le problème puisse en partie être attribué à l'insuffisance des ressources et au fait que certains ministères demandent des habilitations de sécurité qui ne sont pas vraiment nécessaires, le SCRS doit porter une partie du blâme pour les retards et les difficultés que ceux-ci causent aux employés actuels et futurs du gouvernement dont les possibilités d'avancement sont bloquées pendant qu'ils attendent de recevoir leur habilitation de sécurité.

Les changements que le gouvernement se propose d'apporter au programme de triage sécuritaire, et qui doivent bientôt être mis en oeuvre par suite de la Révision des politiques en matière de sécurité (RPMS), pourront contribuer à réduire le nombre global de personnes faisant l'objet d'un triage aux fins de la sécurité nationale. Mais ces changements pourraient en contrepartie exiger le recours à des années-personnes supplémentaires au sein du SCRS. Même si les propositions du programme de RPMS visent à apporter des améliorations importantes à la politique actuelle et même si elles prévoient une plus grande optimisation des ressources dans cet important secteur, nous ne sommes pas du tout persuadés que les ressources globales du SCRS en subiront des retombées positives. Si tel est le cas, nous pensons que le SCRS n'aura d'autre choix que de consacrer une plus grande partie des ressources de son programme opérationnel au triage sécuritaire.

Triage sécuritaire au MDN. Au ministère de la Défense nationale (MDN), les enquêtes sécuritaires ont été loin d'atteindre les normes du SCRS. Après avoir examiné 16 plaintes concernant des refus d'habilitation par le MDN, nous avons conclu que de nombreuses évaluations de sécurité négatives prenaient en fait la place de décisions concernant la gestion du personnel. Cette question est approfondie au chapitre III.

Examen par polygraphe. Comme nous le précisons au chapitre II, nous croyons que le programme d'examen «volontaire» par polygraphe des employés actuels du SCRS ne devrait pas être maintenu, et que l'examen des recrues du SCRS par la même méthode devrait cesser, au moins jusqu'à ce qu'une étude objective et approfondie ait été effectuée et que le solliciteur général et le gouvernement soient en mesure de déterminer si cette technique devrait être employée par les organismes canadiens. Dans l'affirmative, il faudra préciser les circonstances et les règles en vertu desquelles cela pourra se faire.

Attitude du SCRS face au processus d'examen. Si le SCRS éprouve un malaise à l'égard de sa transformation en organisme civil, son malaise est encore plus grand à l'égard du processus d'examen indépendant. Les organismes de renseignement de sécurité de nombreux pays, y compris certains des plus grands alliés du Canada, ne sont pas habitués à être surveillés par un groupe de personnes étrangères à leurs activités. Il est néanmoins de plus en plus courant dans les démocraties occidentales de recourir au contrôle civil afin de maintenir l'équilibre délicat entre l'efficacité des services de renseignement de sécurité et la protection des droits et libertés de chaque citoyen.

Nos relations avec le SCRS s'améliorent, et nous sommes encouragés par les efforts consciencieux que font certaines personnes au sein du Service afin d'établir un climat de respect mutuel et de collaboration dans l'exercice de nos mandats respectifs. On semble toutefois persister à croire au sein du Service que le Comité et l'inspecteur général constituent une présence quelque peu gênante, que le processus comporte un risque d'auto-alimentation* et qu'il sera peut-être nécessaire d'en discuter aux niveaux les plus élevés à l'occasion du dépôt de chaque rapport annuel**. Nous croyons que cette attitude est injustifiée, et nous sommes d'accord avec l'inspecteur général, qui est d'avis que les cadres du SCRS devraient éviter de faire ce qui pourrait être considéré comme une invitation imprudente à une intervention politique à l'égard de la façon dont les responsabilités de surveillance établies par la Loi devrait être assumées. Le Parlement pourra s'exprimer largement à l'occasion de l'examen de la *Loi* qui devrait avoir lieu dans trois ans. Entre-temps, nous croyons que les relations entre le Service et nous-mêmes s'épanouiront à mesure que nous nous familiariserons avec le rôle et les responsabilités de chacun.

---

* commentaire du directeur du SCRS dans son rapport annuel de 1985

** *ibid.*

Le fait d'être exposés à la nouveauté et au défi que comportent le contrôle et l'obligation de rendre compte au Parlement devrait représenter une expérience positive pour les membres du Service. Quant à nous, la distinction qui s'impose entre, d'une part, les fonctions de surveillance exercées dans un climat créateur et constructif et, d'autre part, l'ingérence dans les opérations et la gestion quotidiennes du Service devrait devenir de plus en plus nette. À cet égard, nous déclarons sans ambages que nous reconnaissons le rôle exclusif de la haute direction et du directeur du SCRS pour ce qui est des opérations et de la gestion du Service.

De cette interaction devrait ressortir entre les deux organismes, le genre de tension saine et créatrice qui se fonde sur le respect mutuel et la recherche de l'excellence dans l'exercice des mandats respectifs que leur donne la loi dans l'un des domaines les plus délicats qui soient.

II. Contrôle

Établissement des priorités

Dans notre dernier rapport annuel, nous précisions l'esprit avec lequel nous abordions notre mandat : «une véritable soif de connaître teintée d'une saine dose de scepticisme, autant d'éléments qui sont d'importantes composantes de la tradition parlementaire». Au cours de l'année se terminant le 31 mars 1986, nous avons axé nos travaux sur un certain nombre de sujets :

- le budget du SCRS (plan opérationnel pluriannuel);
- le recrutement, la formation et le perfectionnement au SCRS;
- l'utilisation du polygraphe («détecteur de mensonges»);
- les actes ou menaces d'actes terroristes au Canada;
- les mandats judiciaires;
- les ententes conclues entre le SCRS et la GRC et d'autres organismes;
- les directives données au SCRS par le ministre;
- le triage sécuritaire;
- l'utilisation par le SCRS des sources d'information accessibles à tous;
- les opérations antisubversives et la question des participants involontaires; et
- la collecte d'information par le SCRS et le maintien des dossiers «informations inattendues».

Plusieurs de ces sujets seront traités dans ce document.

Ressources et administration du SCRS

Mandat. En vertu de la *Loi*, nous sommes chargés, entres autres choses, de «surveiller la façon dont le Service exerce ses fonctions». Nous avons donc examiné le budget du SCRS afin de déterminer s'il disposait des ressources nécessaires pour s'acquitter de sa mission, ainsi que certains éléments de son administration.

Transition. Avant la création du SCRS en 1984, son travail relevait de la responsabilité de la GRC, qui fournissait les locaux nécessaires et certains services centraux comme l'administration financière. Le SCRS a dû se doter de ses propres installations et services. Dans certains domaines, il a fallu adapter les systèmes de la GRC aux besoins d'une organisation de plus petite taille.

Le SCRS doit mettre sur pied ses propres services dans un contexte de strictes compressions budgétaires. Le nouvel organisme fait également l'objet de nombreuses demandes de renseignements émanant d'organismes de contrôle, tâche que n'avait pas l'ancien service de sécurité de la GRC. En 1985-1986, par exemple, nous avons présenté 70 demandes écrites et bénéficié de séances d'information sur une vaste gamme de sujets.

Même si tous les secteurs du gouvernement doivent assumer leur part des restrictions budgétaires, nous nous inquiétons de la possibilité que le SCRS subisse une très forte diminution de ses ressources.

Locaux. Le SCRS dispose d'un plan d'immobilisations pluriannuel visant la construction et l'aménagement d'installations distinctes de celles de la GRC dans un certain nombre de villes canadiennes. La création d'un siège national est prévue pour Ottawa. Cependant, le programme a subi de graves retards.

Le Service nous a transmis copie d'une vérification spéciale concernant la rénovation, à Montréal, d'un édifice devant servir de siège régional pour le Québec. Cette vérification a été effectuée par le vérificateur général à la demande d'un ancien solliciteur général. D'après ce rapport, le projet pourrait être retardé de trois ans, ce qui en augmenterait le coût réel. Tout en reconnaissant que certains des retards échappaient au contrôle du Service ou étaient prévisibles pour tout nouveau projet, l'auteur du rapport souligne également que le SCRS :

- n'a pas étudié la rentabilité des différents emplacements lors de sa recherche initiale;
- souffre de certaines lacunes en matière de gestion des projets, notamment l'absence de responsabilités clairement définies; et
- a été incapable de respecter certaines dates cibles et a apporté à la dernière minute des changements aux caractéristiques.

Nous continuerons de contrôler la réalisation des projets d'immobilisations et de nous informer des changements apportés par le SCRS en réponse au rapport du vérificateur général.

SGSD. À l'heure actuelle, tous les ministères gouvernementaux et bon nombre d'organismes suivent un cycle de planification annuel fondé sur le système de gestion des secteurs de dépenses (SGSD). Le Service a commencé à mettre en place le SGSD mais sa mise en oeuvre n'est pas encore terminée.

Après avoir examiné les documents du SCRS relatifs au SGSD à la lumière des directives du Conseil du Trésor et après avoir discuté de la mise en oeuvre du système avec des représentants du SCRS, nous avons relevé certaines difficultés. La documentation renferme des objectifs non mesurables, ce qui est incompatible avec l'esprit du SGSD. En outre, les documents ne renferment généralement pas d'énoncés de résultats, de sorte qu'il est difficile d'évaluer en lisant la documentation dans quelle mesure les objectifs ont été atteints. Ces lacunes nuisent à une analyse systématique du budget.

Nous sommes conscients des problèmes liés à l'évaluation des résultats des dépenses en matière de sécurité. Nous reconnaissons également que très peu de ministères ou d'organismes respectent parfaitement les directives relatives au SGSD. Nous estimons toutefois que le fait de savoir comment les ressources se traduisent en résultats revêt un intérêt qui est loin d'être purement théorique. En période de restrictions budgétaires, le gouvernement doit être parfaitement au courant des incidences des réductions, et le Service doit être en mesure d'exposer avec précision les résultats des dépenses en matière de sécurité afin de pouvoir obtenir sa part de ressources de plus en plus rares.

Bilinguisme et gestion du personnel. À la demande du solliciteur général, le 9 mars 1986, nous avons entrepris une étude spéciale sur les problèmes relatifs au bilinguisme et aux pratiques et politiques en matière de gestion du personnel qui ont été relevés au bureau du Service à Montréal, comme nous l'avons mentionné dans l'introduction du présent rapport.

Au début avril, nous avons commencé à examiner la situation avec l'aide de Pierre Gagnon, avocat de Québec jouissant d'une expérience considérable dans le domaine des relations de travail, ainsi que du Bureau de l'inspecteur général. Des discussions ont eu lieu avec le bureau du Commissaire aux langues officielles afin de coordonner nos enquêtes respectives sur l'application de la politique des langues officielles du Canada et d'éviter le double emploi, les chevauchements et les dépenses inutiles.

Notre tâche immédiate consistait à déterminer si l'efficacité opérationnelle du SCRS a été diminuée par les éléments suivants (et, dans l'affirmative, dans quelle mesure) :

- le non-respect des politiques du gouvernement en matière de langues officielles dans la région du Québec et dans celle de la Capitale nationale;
- des politiques et pratiques inefficaces, mal appliquées, inappropriées ou mal comprises en matière de gestion du personnel, particulièrement dans les régions du Québec et de la Capitale nationale;
- des politiques inappropriées ou mal comprises en matière de rémunération et d'avantages sociaux, et particulièrement leurs incidences sur les régions du Québec et de la Capitale nationale; et
- des procédures inefficaces, mal appliquées ou mal comprises en matière de promotion et de griefs, et particulièrement leurs incidences sur les régions du Québec et de la Capitale nationale.

Nous prévoyons faire rapport au solliciteur général de nos conclusions et recommandations d'ici le début de l'automne 1986.

De sa propre initiative, l'inspecteur général a, au début de 1986, examiné l'utilisation des langues officielles du Canada pour l'obtention de mandats judiciaires en vertu de la *Loi* dans la région du Québec en 1985. Cet examen visait à déterminer si certains retards indus étaient attribuables à des lacunes relevées au siège du SCRS en matière de bilinguisme. Après avoir étudié les documents et les dossiers pertinents, il a plutôt conclu que les mandats proprement dits n'avaient pas été retardés pour cette raison. Par contre il y a eu des retards dans la traduction de certains documents après la délivrance des mandats. Tout porte à croire que les problèmes perçus au Québec en ce qui a trait aux mandats seraient attribuables, d'une part, à une mauvaise compréhension, par certains employés de Montréal, du processus détaillé prescrit par l'article 21 de la *Loi* pour l'obtention d'un mandat et, d'autre part, à un manque de communication entre le siège du SCRS et la section de Montréal au sujet de problèmes non linguistiques associés à la préparation des demandes de mandats à présenter au tribunal. Selon les renseignements qui nous ont été communiqués, ces problèmes de communication et d'information sont en voie d'être résolus.

Recrutement, formation et perfectionnement du personnel

Dans notre rapport de l'an dernier, nous avions précisé que l'examen des programmes de formation et de perfectionnement du SCRS constituerait une priorité. Après une séance d'information donnée par le Service, nous avons entrepris une étude de recherche exhaustive, laquelle, terminée en mars 1986, a été envoyée au solliciteur général, au directeur du SCRS et à l'inspecteur général.

Nous reconnaissons que la direction du SCRS a surmonté plusieurs obstacles et obtenu de bons résultats dans un certain nombre de domaines. Il est particulièrement impressionnant de constater avec quelle rapidité le Service a réussi à créer à partir de rien un programme de formation qui a reçu une très bonne évaluation de la part de sa première promotion de recrues. En toute justice, il importe de souligner que tout processus de transition comporte sa part de tensions. Ces derniers sont en fait inévitables dans un service de carrière doté d'un système concurrentiel en matière de mutation et de promotion.

Nous avons fait les recommandations suivantes :

- Que le SCRS recrute du personnel supplémentaire à l'extérieur de ses rangs pour combler des postes de gestion intermédiaires;
- que le SCRS fasse son recrutement ouvertement;

- que le bassin de recrutement soit élargi afin de favoriser une plus grande participation des francophones et des femmes dans les catégories des agents des opérations et des agents de renseignement. Nous avons également recommandé l'embauche de personnes connaissant des langues étrangères;
- que la direction du SCRS intensifie, de concert avec la Commission de la Fonction publique, ses démarches visant à faire en sorte que les employés syndiqués ne perdent pas le droit de se présenter à d'autres postes dans la Fonction publique en raison du fait que le Service a été désigné employeur distinct;
- que plus de francophones soient embauchés à des postes supérieurs, que toutes les communications avec le Québec et toute la documentation à diffusion nationale soient disponibles en français, et que la haute direction reconnaisse le problème qui se pose en matière de bilinguisme et s'engage à tenter de le résoudre;
- que des mesures soient prises afin d'élaborer d'autres programmes de formation internes et des cours spécialisés à l'intention des employés;
- qu'un programme d'aide aux employés soit mis sur pied pour traiter de problèmes personnels et liés au travail, et que son fonctionnement soit marqué de la plus stricte confidentialité; et
- que de plus grands efforts soient faits afin d'améliorer la communication entre la haute direction et les employés.

L'annexe A renferme un résumé de nos observations et conclusions.

Utilisation du polygraphe

Nous avons de sérieuses réserves à l'égard de l'usage que fait actuellement le Service du polygraphe (mieux connu du public sous le nom de «détecteur de mensonges») à des fins de dotation en personnel et de triage sécuritaire. Subir le test du détecteur de mensonges constitue une condition d'emploi pour les recrues, et les employés actuels sont appelés à s'y soumettre «volontairement». Dans ces tests, on pose aux recrues des questions relatives à leur mode de vie et à leur loyauté. Les employés actuels se font poser des questions ayant uniquement trait à leur loyauté, et non pas à leur mode de vie.

Au cours d'un test sur polygraphe, on enregistre certaines réactions physiologiques des sujets lorsqu'ils répondent oui ou non aux questions. Une accélération du pouls et de la respiration, par exemple, peut être considérée comme un signe que le sujet cherche à cacher quelque chose.

Il importe ici de faire la distinction entre l'utilisation du polygraphe pour les enquêtes criminelles, d'une part, et à des fins de dotation en personnel et de triage sécuritaire, d'autre part. Certaines preuves montrent que le polygraphe peut être utile dans le cadre d'une enquête criminelle. Il n'existe toutefois pas d'études scientifiques généralement acceptées qui établissent sa validité en matière de dotation en personnel et de triage sécuritaire; or, c'est de ce dernier usage dont il est ici question. Les partisans de l'utilisation de cette méthode dans le cadre du triage sécuritaire invoquent habituellement des preuves relevant davantage de l'anecdote que des faits scientifiques.

Cependant, certains soutiennent que, s'il est utilisé en conjonction avec d'autres éléments, le polygraphe constitue un guide inestimable pour évaluer l'honnêteté des personnes qui subissent le test. Mais d'autres soulignent que cette méthode peut injustement faire soupçonner une personne et imposer un fardeau intolérable à ceux et celles qui n'ont pas réussi ainsi à prouver leur honnêteté.

Le Service doit naturellement se protéger de l'infiltration de personnes prêtes à trahir le Canada pour des raisons idéologiques, l'appât du gain ou d'autres raisons. Nous savons que l'utilisation du polygraphe est largement acceptée dans le milieu du renseignement aux États-Unis pour le choix des recrues et des employés, même si cela suscite des objections de la part de certains Américains éminents.

Le Service canadien du renseignement de sécurité tente d'être responsable dans ce domaine. Ainsi, ses tests sont administrés par des psychologues professionnels.* Le Service affirme en outre que, «normalement», les seuls résultats du test ne suffisent pas pour justifier le refus d'une habilitation de sécurité ou d'un emploi; il est nécessaire d'obtenir des preuves d'autres sources.

Nous ne sommes toutefois pas satisfaits de ces garanties. La fiabilité des tests se situe au coeur même du débat. En supposant que leur taux d'exactitude soit de 90 p. cent (évaluation plus élevée que celle de la plupart des spécialistes) et que, sur mille candidats, il y ait une personne malhonnête, cela voudrait dire que, sur 1 000 candidats, 100 personnes innocentes seraient qualifiées de malhonnêtes et une personne véritablement malhonnête aurait une chance sur dix de ne pas être découverte. Non seulement le polygraphe risque-t-il de causer un grave préjudice à des Canadiens honnêtes et loyaux, mais il ne constitue même pas un rempart efficace contre l'infiltration du Service par des personnes déloyales et malhonnêtes.

* Nous tenons à préciser que nous avons été troublés en constatant que le Service ne s'adressait pas à un psychologue professionnel pour faire passer les tests en français. En février 1986, toutefois, cette lacune a été corrigée.

Fait plus important encore, nous ne croyons pas que le SCRS puisse s'en tenir dans ses tâches quotidiennes à sa politique qui consiste à ne pas se servir des résultats du polygraphe comme facteur unique d'un refus d'habilitation de sécurité ou d'emploi, même «normalement». En effet, tellement de personnes prendraient au sérieux les résultats négatifs d'un test qu'il serait impossible d'éviter les injustices. En fait, dans l'une des plaintes portées devant nous en 1985, il est clair que les résultats du test ont joué un rôle déterminant, même si cela a été nié avec une sincérité évidente par ceux-là même dont le jugement avait été si manifestement influencé par les résultats du test de détecteur de mensonges.

Dans la même optique, nous ne croyons pas que l'administration des tests aux employés actuels puisse être entièrement «volontaire». Toute personne montrant des réticences à cet égard serait forcément soupçonnée d'avoir quelque chose à cacher, et les pressions en vue de consentir au test seraient tellement fortes que seuls les plus déterminés pourraient y résister.

Enfin, nous craignons que l'usage du polygraphe se répande inutilement dans l'administration gouvernementale s'il devient pratique courante au sein du Service.

Pour toutes ces raisons, nous préconisons l'arrêt immédiat des tests effectués avec le polygraphe, tant que ceux-ci n'auront pas fait l'objet d'une étude approfondie et objective et tant que le solliciteur général et le gouvernement n'auront pas été en mesure de décider si l'utilisation de pareilles méthodes est compatible avec les valeurs d'une société libre et démocratique.

Réunions et enquêtes portant sur des cas particuliers

Soit de notre propre initiative, ou à la suite de demandes du public, nous nous renseignons activement auprès du Service sur des cas ou de mesures d'intérêt national. Nous tenons à souligner la franchise dont le Service fait généralement preuve à cet égard. Dans l'ensemble, nous croyons que le SCRS a pris les mesures qui s'imposaient.

Les catastrophes d'Air India et de l'aéroport de Narita. Le 23 juin 1985, un appareil d'Air India (vol 181/182) s'écrasait dans l'océan Atlantique au large des côtes de l'Irlande. Le même jour, une explosion se produisait lors du déchargement des bagages du vol 003 de CP Air à l'aéroport de Narita, au Japon. Les causes de ces affaires n'ont pas encore été officiellement déterminées, bien que l'on soupçonne qu'il s'agisse de bombes placées par des terroristes. Préoccupés par les renseignements relatifs à cette question et par la qualité de la sécurité dans les aéroports en général, nous avons interrogé des fonctionnaires du SCRS sur ces questions et d'autres affaires connexes. Nous avons la ferme intention d'approfondir ce dossier mais sans nuire aux activités en cours du SCRS et de la GRC.

Fausse alerte à l'aéroport. En décembre 1985, la GRC était informée d'un présumé complot libyen visant à placer un engin explosif à bord d'un appareil commercial en provenance d'Ottawa. Les mesures de sécurité ont par conséquent été renforcées aux aéroports fédéraux, ce qui a coûté cher aux contribuables canadiens et considérablement perturbé les déplacements des voyageurs. La GRC a finalement réussi à déterminer, avec l'aide du SCRC, qu'il s'agissait en fait d'une fausse alerte. Nous avons interrogé les fonctionnaires du SCRS au sujet de cet incident et de la sécurité dans les aéroports en général.

Expulsion d'un diplomate bulgare. Le 22 juillet 1985, à la suite d'une enquête effectuée par le SCRS, le ministère des Affaires extérieures déclarait *persona non grata* le diplomate bulgare Vitaly Ivan Delibaltov. Les données fournies par le SCRS montraient que Delibaltov avait participé à la collecte d'informations non autorisées, activité incompatible avec son statut de diplomate. Nous nous sommes intéressés à la question en raison du débat que celle-ci a provoqué dans les médias.

Déportation d'un ressortissant de Taïwan. En janvier 1986, M. Patrick Chang, président de la Chambre de commerce Canada-Taïwan, faisait l'objet d'un ordre d'expulsion et, en mars 1986, renonçant à porter sa cause en appel devant les tribunaux, il retournait à Taïwan. Selon les comptes rendus des médias, certains membres de la communauté sino-canadienne étaient d'avis que cette décision gouvernementale relevait du racisme et que M. Chang n'avait pas eu la possibilité de se défendre. Nous avons demandé des renseignements sur les raisons précises qui ont motivé cette mesure d'expulsion.

Mandats judiciaires de la Cour fédérale

Les mandats judiciaires. Le Service peut, avec l'approbation du solliciteur général, demander des mandats à la Cour fédérale du Canada à des fins telles que l'installation de dispositifs d'écoute électronique, l'exécution de perquisitions clandestines ou l'ouverture du courrier.

La *Loi* ne nous accorde aucune responsabilité précise en ce qui a trait aux mandats. Cependant, nous avons une fonction générale qui consiste à dénoncer tout usage déraisonnable ou inutile que le Service ferait de ses pouvoirs. En vertu de la *Loi*, nous devons également «réunir et analyser des statistiques sur les activités opérationnelles du SCRS». C'est donc cette responsabilité qui nous permet de faire rapport sur les mandats. Avant l'adoption de la *Loi*, le solliciteur général publiait certaines statistiques en vertu de la *Loi sur les secrets officiels* au sujet de l'utilisation des mandats en matière de sécurité. Cette partie de la *Loi sur les secrets officiels* a été abrogée lors de l'adoption de la *Loi*, ce qui enlevait ladite fonction au solliciteur général. Avec l'approbation de ce dernier, nous avons décidé de faire au Parlement un compte rendu sur l'utilisation des mandats.

Statistiques. Les statistiques compilées au tableau 1, qui ont été fournies par le SCRS, visent l'année civile 1985. L'article 21 de la *Loi* prévoit la délivrance de nouveaux mandats tandis que l'article 22 prévoit le renouvellement de ceux qui sont en vigueur.

Tableau 1. Mandats judiciaires délivrés au SCRS — 1985

Nouveaux mandats judiciaires délivrés en vertu de l'article 21	82
Mandats judiciaires renouvelés en vertu de l'article 22	27
Durée d'application moyenne des mandats judiciaires:	173,58 jours

Ces mandats autorisaient des activités comme l'écoute électronique, l'écoute par microphone, l'interception d'images optiques, l'interception de communications enregistrées, les perquisitions en vue de trouver documentation et objets et l'interception du courrier.

En 1983, dernière année complète au cours de laquelle il y a eu délivrance de mandats en vertu de la *Loi sur les secrets officiels*, le solliciteur général a approuvé 525 mandats, dont la durée moyenne était de 253 jours.

Cependant, en raison des différences entre les mandats délivrés en vertu des deux lois, il n'est pas possible d'en comparer directement le nombre. En vertu de la *Loi sur les secrets officiels*, en général, chaque mandat visait une seule technique cachée, comme l'écoute électronique, en fonction d'une seule «cible». Les statistiques relatives aux mandats qui étaient fournies au Parlement en vertu de cette loi montraient donc la pleine portée de l'utilisation de ces pouvoirs. En vertu de la nouvelle *Loi*, cependant, un seul mandat peut servir à autoriser l'utilisation de plusieurs dispositifs à l'encontre de plusieurs «cibles».

Ainsi, les statistiques relatives aux mandats en vertu de la nouvelle *Loi* renferment considérablement moins d'information que celles compilées en vertu de la *Loi sur les secrets officiels* au sujet de l'ampleur du recours à des techniques extrêmes. Nous négocions actuellement avec le SCRS en vue d'adopter une formule grâce à laquelle le Parlement serait à l'avenir mieux renseigné par les statistiques qui lui seront fournies. Entre temps, nous avons étudié les courbes d'utilisation des mandats et nous pensons qu'il n'y a pas eu d'augmentation de techniques extrêmes d'enquête autorisées par des mandats au cours des trois dernières années. Les différences relatives à la durée de validité moyenne des mandats peuvent s'expliquer par l'existence dans la nouvelle *Loi* de dispositions prévoyant des mandats de 60 jours, ainsi que par l'adoption d'un nouveau systèm d'approbation des mandats.

Observations. Nous avons été renseignés par le SCRS sur l'utilisation des mandats en général. Nous avons lu les affidavits signés par les agents du SCRS lors de la demande de mandats particuliers, ainsi que les conditions énoncées dans les mandats délivrés par la Cour fédérale. Nous avons examiné les rapports trimestriels sur les mandats en suspens et nous avons procédé à certaines analyses statistiques. Nous n'avons relevé aucun cas de mauvaise utilisation des mandats ni d'abus de la procédure de demande de mandats.

Examen à venir. La présentation publique de statistiques détaillées relatives aux mandats pourrait mettre en danger les activités du renseignement de sécurité. Nous avons cependant l'intention d'examiner le processus régulièrement et relativement en détail, afin de nous assurer que le Service n'abuse pas de ses pouvoirs. Nous avons aussi l'intention de ne pas nous contenter de l'étude des affidavits et d'examiner les dossiers sur lesquels ils s'appuient. Nous interrogerons le Service au sujet d'importantes modifications apportées à l'utilisation des techniques comportant intrusion et, au besoin, nous ferons rapport au Parlement à cet égard.

Ententes entre organisations

Mandat. En vertu de la *Loi*, nous sommes tenus d'examiner les ententes conclues entre le Service et des ministères fédéraux, des instances provinciales et des services policiers, ainsi qu'avec des gouvernements étrangers et leurs institutions. En vertu de pareilles ententes, le Service peut procéder pour le compte d'autres organismes à des enquêtes relatives à l'habilitation de sécurité. Il peut également conclure des ententes à d'autres fins, comme le partage de renseignements et l'exécution d'opérations conjointes.

Accès à des bases de données. Nous avons reçu copie de deux protocoles d'entente en vertu desquels le Service a accès aux bases de données de Postes Canada et du ministère des Affaires extérieures. Grâce à ces ententes, le SCRS peut, en vertu de l'alinéa 8(2)e) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, demander des renseignements nécessaires en vue de faire respecter des lois ou pour la tenue d'enquêtes licites. Après avoir examiné ces deux ententes, nous croyons que toutes deux respectent la lettre et l'esprit de la *Loi*; elles ne violent ni la liberté ni la vie privée des particuliers.

Le SCRS nous a informés que quatre autres protocoles d'entente lui donnant accès à des banques de données fédérales viennent d'être conclus. Des négociations sont en cours en vue d'avoir accès à un certain nombre d'autres banques de données relevant de ministères fédéraux et de certaines instances provinciales. Nous examinerons les ententes en question dès qu'elles auront été signées et que nous en aurons reçu copie.

Ententes avec l'étranger. Nous avons été renseignés au sujet des ententes que le Service a conclues avec des puissances alliées. Ces ententes se répartissent en trois catégories. Il y a d'abord les ententes officielles dont les termes sont mis formellement sur papier et pour lesquelles il y a échange de notes, dont un échange entre l'ambassade canadienne et le ministère des Affaires étrangères du pays concerné. Deuxièmement, il y a les ententes officieuses en vertu desquelles les ambassades ou les services concernés concluent une entente générale de coopération. Enfin, il existe des ententes spéciales en vertu desquelles les agents de liaison concluent un engagement verbal.

Le SCRS nous a remis copie de pareilles ententes qui lui ont été transmises par le Service de sécurité de la GRC, ce qui représente des milliers de pages que nous avons lues attentivement. À cet égard, nous avons dans la plupart des cas reçu les précisions que nous avons à l'occasion demandées.

Cependant, nous estimons que ces ententes devraient toutes être réexaminées à la lumière de la nouvelle *Loi* et renégociées. Nous faisions la même recommandation dans notre rapport de l'an dernier. Si l'on se fie à l'inaction du SCRS jusqu'ici, il ne semble pas être d'accord.

Service d'immigration et de naturalisation des États-Unis. Nous nous sommes renseignés au sujet des renseignements donnés par le gouvernement canadien au Service d'immigration et de naturalisation des États-Unis (USINS). Nous avons ainsi découvert qu'avant 1980, le service de sécurité de la GRC a fourni à l'USINS des renseignements qui ont pu, dans certains cas, être utilisés pour inscrire le nom de particuliers sur une «liste noire» de l'USINS dont ont copie les postes frontières. Il s'agit d'une liste de gens interdits de séjour aux États-Unis. Le gouvernement canadien a annulé cette entente en 1980 et demandé au gouvernement des États-Unis de retirer des dossiers de l'USINS toutes les données qu'il lui avait auparavant communiquées.

Nous constatons à regret que l'USINS a été incapable de donner suite à cette demande, invoquant à cet égard diverses raisons d'ordre juridique et administratif. L'organisme a toutefois accepté de revoir les dossiers cas par cas. Cela signifie que si les instances canadiennes demandent que soient supprimés du dossier des renseignements fournis par le Canada au sujet d'un particulier, l'USINS étudie la question et peut y donner suite. Il y a cependant des exceptions lorsque l'USINS a obtenu les mêmes renseignements d'autres sources.

Les Canadiens dont le nom figure sur la «liste noire» en raison de renseignements fournis par les instances canadiennes avant 1980 peuvent s'adresser au SCRS afin de faire retirer les renseignements en question. S'ils croient que le SCRS n'a pas donné suite à leur démarche, ils peuvent porter plainte auprès de nous.

Directives ministérielles

Mandat. En vertu de la *Loi*, lorsque le solliciteur général donne des directives écrites au Service, nous devons en recevoir copie.

Les anciens solliciteurs généraux ont orienté le Service sous deux formes : directives et instructions. Les directives ministérielles sont des lignes directrices officielles visant un certain type d'opération. Elles nécessitent habituellement que certaines questions soient soumises aux décisions du solliciteur général. Par ailleurs, les instructions ministérielles prennent habituellement la forme de correspondance portant sur des affaires précises et dans laquelle le solliciteur général fournit indirectement une orientation de principe pour des catégories de cas dont la portée est relativement restreinte.

Examen. Nous avons reçu du Service un résumé des directives ministérielles qui renferme toutes les directives et instructions écrites connues. Nous avons procédé à l'étude de ce document et posé un certain nombre de questions sur des sujets précis. Nous croyons comprendre que toutes les directives ministérielles font actuellement l'objet d'une révision visant à les rendre conformes à la nouvelle *Loi*, et nous continuerons de suivre la situation de près à cet égard.

Il y a eu quatorze nouvelles directives depuis la création du SCRS. Elles sont énumérées à l'annexe B.

«CIPC»

Nous sommes troublés par le fait que le SCRS n'ait pas encore complètement et directement accès aux banques de données du Centre d'information de la police canadienne, qui permettent une consultation immédiate de données comme l'immatriculation des véhicules et les casiers judiciaires.

Nous avions déjà souligné la question dans notre rapport de l'an dernier. Parce que nous croyons que les agents du SCRS doivent avoir directement accès au CIPC pour fournir un travail efficace, nous affirmions alors que le comité consultatif du Centre d'information de la police canadienne devait autoriser pareil accès. La GRC est l'un des principaux membres de ce comité.

En février 1986, nous avons demandé la préparation d'un rapport d'étape et avons appris que, sous réserve de discussions plus approfondies, le Service n'a toujours pas d'accès direct à une grande partie des renseignements que détient le CIPC. Pour obtenir ces renseignements, le SCRS doit s'adresser à la GRC. Même dans le cas des dossiers qui lui sont accessibles, le Service attend toujours que la GRC lui fournisse le logiciel et les terminaux nécessaires.

Nous avons fortement invité les parties concernées à régler leur différend et nous avons suggéré au solliciteur général d'envisager la possibilité d'intervenir personnellement, étant donné que la GRC et le SCRS lui font tous deux rapport de leurs activités.

Comme nous l'avons souligné dans l'introduction, nous n'avons pas de pouvoirs de contrôle direct en ce qui a trait à la GRC, sauf si les activités de celle-ci nuisent au SCRS dans l'exercice de ses fonctions. Le 29 juillet 1984, immédiatement après l'entrée en vigueur de la *Loi*, le solliciteur général d'alors a énoncé des lignes directrices sur les principes devant régir les responsabilités de la GRC et du SCRS en matière de sécurité. Dans la mesure où ces directives amènent les deux organisations à mener des activités incompatibles, particulièrement dans le domaine de l'antiterrorisme, le solliciteur général devrait les revoir en vue de les clarifier. Nous tenons à énoncer clairement notre position : les rôles respectifs de la GRC et du SCRS devraient se compléter, le SCRS se spécialisant dans la collecte de renseignements et la GRC se chargeant des enquêtes relatives aux infractions à la sécurité et des mesures de protection dans ce domaine.

Habilitations de sécurité

En octobre, nous avons demandé à l'inspecteur général d'examiner le rôle d'enquête du Service lorsque des ministères du gouvernement soumettent une demande d'habilitation de sécurité. L'un des nombreux motifs de cette requête était le temps considérable qu'il a fallu pour procéder aux enquêtes nécessaires avant d'accorder à notre propre personnel la cote Très secret. Les enquêtes portant sur des employés déjà au service du gouvernement prenaient plus de six mois.

Grâce à l'enquête préliminaire que nous avons effectuée auprès de tous les ministères fédéraux, nous avons constaté qu'il ne s'agissait pas là d'un cas exceptionnel. En moyenne, l'enquête d'habilitation de sécurité pour la cote Très secret prend de six à sept mois, voire neuf mois. Il est prouvé que des ministères ont perdu des employés éventuels en raison de la longueur de l'enquête nécessaire pour obtenir l'habilitation.

Il convient toutefois de noter que les enquêtes en vue de l'octroi des cotes Confidentiel et Secret prennent considérablement moins de temps car elles ne nécessitent pas de recherches sur place. La période d'attente normale pour les cotes Confidentiel et Secret se situe entre six et huit semaines.

Nous avons demandé à l'inspecteur général d'examiner les questions précises suivantes :

- Le rôle du Service dans le processus d'habilitation de sécurité;
- la charge de travail qu'imposent au Service les ministères et organismes;
- les ententes conclues entre le Service et les organismes fédéraux, provinciaux et étrangers dans ce domaine et, en particulier, la nature des renseignements échangés;
- les critères utilisés par le Service pour évaluer dans quelle mesure une personne respecte le niveau établi pour chaque cote de sécurité et, en particulier, l'utilisation de la directive 35 du Cabinet en tant que norme; et
- les directives ministérielles pertinentes.

Étant donné que le SCRS procède également aux évaluations de sécurité demandées par le gouvernement dans le cas des immigrants reçus et des immigrants éventuels, nous avons demandé à l'inspecteur général de réexaminer le rôle du Service dans les affaires de citoyenneté et d'immigration.

Données. En 1985, le Service a reçu 69 647 demandes d'évaluation de sécurité liées à l'emploi dans la Fonction publique. Plus des deux tiers, soit 48 000, visaient les cotes Secret et Confidentiel tandis que le reste, soit 14 647, visaient la cote Très secret. Sur le nombre total de demandes, 4 438 devaient faire l'objet d'une enquête approfondie sur le terrain dans le cas de demandeurs ou d'employés de la Fonction publique; pour 2 898 de ces derniers cas, l'enquête a été effectuée et un rapport d'évaluation de sécurité a été remis aux ministères concernés.

Le coût officiel moyen d'une habilitation de sécurité de niveau Très secret est de 1 425 $ alors qu'il est de 13,62 $ pour les cotes Confidentiel ou Secret (sans compter une vérification des casiers judiciaires). Nous avons l'impression que les chiffres fournis ne représentent que les coûts directs et ne comprennent pas la part des frais généraux qui pourrait être attribuée à chaque enquête.

Retards. À son siège social comme dans ses bureaux régionaux, le SCRS enregistre un retard dans les demandes d'évaluation de sécurité. Selon l'étude effectuée, cette situation est attribuable à un certain nombre de raisons :

- Le quart des postes de la direction de l'évaluation de sécurité n'a pas encore été comblé;
- le nouveau personnel affecté à cette direction n'a pas encore atteint son plein rendement;
- il y a eu augmentation substantielle des demandes d'habilitation pour la cote Très secret, pour laquelle l'enquête est très longue. Cela s'explique en partie par le changement de gouvernement, qui a provoqué une avalanche de demandes d'habilitation de sécurité pour le nouveau personnel dans les bureaux de ministres;
- il y a des retards en ce qui a trait à la vérification des casiers judiciaires du fait que le Service a de la difficulté à obtenir un accès direct au Centre d'information de la police canadienne (CIPC), comme nous l'avons déjà mentionné dans le présent chapitre.

Toujours d'après l'étude, il y aurait environ 4 000 demandes à tous les niveaux à un point ou l'autre du système. Nous avons été troublés d'apprendre que, dans un millier de cas, le retard est attribuable à la dactylographie (c'est-à-dire que les évaluations sont terminées et ont été envoyées au centre de transcription). En février et mars 1986, il y avait 700 dossiers de ce genre au siège national et près de la moitié de ce nombre au bureau régional d'Ottawa. Entre temps, environ 280 nouvelles demandes continuent d'arriver chaque jour.

Recommandations. L'étude renfermait un certain nombre de recommandations en vue d'améliorer le processus d'habilitation de sécurité. Nous les étudierons en même temps que les nouvelles politiques et lignes directrices opérationnelles relatives au système de classification de sécurité et de triage du personnel que le gouvernement devrait bientôt rendre publiques. Ces politiques et lignes directrices remplaceront la directive 35 du Cabinet, qui régit depuis 1963 les procédures et les critères relatifs à l'habilitation de sécurité. Elles visent à mettre sur pied un processus d'évaluation de sécurité qui répond aux besoins des ministères tout en respectant l'esprit et la lettre de la *Loi*.

Nous contrôlerons ces politiques, ainsi que les lignes directrices connexes du Conseil du Trésor, afin d'en évaluer les incidences sur le processus d'évaluation de sécurité et sur le Service.

Sources d'information accessibles à tous

Parmi les lacunes relevées par la Commission McDonald dans le service de sécurité de la GRC, il y avait le fait que celui-ci se fiait presque entièrement à des renseignements obtenus de sources cachées. La Commission a fait valoir les avantages d'instituer et d'élaborer un mécanisme de collecte d'information auprès de sources publiques comme moyen permettant de remplacer des activités comportant intrusion, comme l'écoute électronique et l'infiltration. Les principales sources accessibles à tous comprennent les périodiques universitaires et les médias.

Créé pour donner suite aux travaux de la Commission McDonald, le SCRS a amorcé la prise de certaines mesures en vue d'avoir davantage recours aux sources d'information accessibles à tous. En ayant recours aux conseils du *Centre for Conflict Study* de l'université du Nouveau-Brunswick, il a créé une unité de recherche sur les sources d'information accessibles à tous, unité en deux volets : une bibliothèque (qui existait déjà) et une nouvelle équipe chargée de compiler et de distribuer aux postes d'exécution les renseignements émanant de sources accessibles à tous.

Évaluation. Le Service est engagé dans la bonne voie mais nous aimerions qu'il aille plus loin et plus rapidement. L'unité sur les sources accessibles à tous ne fonctionne pas encore à plein rendement car certains postes n'y sont toujours pas comblés; la bibliothèque continue de prendre de l'expansion, mais lentement.

La dotation de l'équipe de recherche cause également certaines préoccupations. Le Service a préféré confier ces postes à des agents de renseignement ayant une longue expérience pratique plutôt qu'à des personnes disposant de compétences universitaires ou analytiques et ayant une bonne connaissance du gouvernement. Dans le secteur des opérations, les agents de renseignement dotés d'une formation pratique jouent un rôle inestimable. Par contre, pour des postes au sein de l'unité de recherche, nous estimons toutefois que l'affectation de professionnels expérimentés et de formation universitaire serait sans doute plus appropriée.

En outre, rien ne nous prouve jusqu'ici que le fait de diffuser davantage au sein du SCRS des renseignements obtenus de sources accessibles à tous a mené à une plus grande utilisation de ces renseignements par les agents de renseignement dans le secteur opérationnel. Dans ce domaine, un changement d'attitude pourrait se révéler tout aussi important que l'augmentation des ressources.

L'inspecteur général exprime une préoccupation pratiquement similaire dans son certificat :

> ...Ce qui m'a étonné, c'est que certains de ces spécialistes (des Affaires extérieures) ont eu peu de rapports, voire aucun, avec les analystes du SCRS qui ont des responsabilités à cet égard. Je sais, bien sûr, que le SCRS et les Affaires extérieures ont des liens officiels et qu'il y a, dans ce contexte, des discussions portant sur tous les domaines d'intérêt commun, mais il m'a semblé que les analystes du SCRS et les représentants des Affaires extérieures qui sont responsables de certains domaines auraient tout intérêt à participer davantage à un échange direct d'informations et de vues. Il me semble qu'il y a tout lieu de prévoir et d'encourager un tel échange. Du point de vue du SCRS, je suis sûr que cela rehausserait la qualité de son analyse, du moins dans certains secteurs. Je suis convaincu que les Affaires extérieures en bénéficieraient également, et j'ai reçu l'impression que de tels échanges seraient bienvenus.

Qualité des renseignements dans les dossiers

Nous avons demandé au SCRS de nous faire rapport sur deux problèmes éventuels ayant trait aux renseignements que renferment ses dossiers au sujet de personnes ou d'organisations.

En premier lieu, il est possible que certains renseignements que renferment les dossiers émanant de l'ancien service de sécurité de la GRC ne soient plus à jour ou ne répondent pas à la définition que donne la *Loi* des termes «menaces pour la sécurité du Canada». Cette définition englobe bien sûr des éléments comme l'espionnage, le sabotage et la violence mise au service d'objectifs politiques, mais il y est explicitement précisé qu'elle ne vise pas «les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord». C'est donc dire qu'elle exclut les renseignements personnels qui ne se rapportent pas à des préoccupations touchant la sécurité. Nous avons demandé au SCRS de nous indiquer les mesures qu'il a prises pour retirer des dossiers du Service de sécurité tous les renseignements non appropriés.

Deuxièmement, dans le cadre de son travail, le SCRS peut parfois obtenir des «informations inattendues», c'est-à-dire des renseignements qui ne s'inscrivent pas dans la définition que la *Loi* donne d'une menace pour la sécurité mais qui peuvent être utiles à l'administration publique. Lorsqu'une enquête apporte la preuve d'un crime, il va sans dire que la police doit en être informée. Sinon, ces renseignements doivent être écartés. Nous avons demandé un compte rendu exhaustif des mesures mises en place pour veiller à l'application de ce processus, afin de pouvoir en évaluer la pertinence.

Une fois reçus, ces deux rapports seront comparés avec les procédures détaillées qu'avait proposées la Commission McDonald pour que les dossiers de sécurité ne renferment pas de données non liées à la sécurité.

Rapports annuels du directeur et certificats de l'inspecteur général

Mandat. La *Loi* renferme des dispositions exhaustives concernant l'examen du rapport annuel que soumet le directeur du SCRS au solliciteur général au sujet des activités opérationnelles. En premier lieu, l'inspecteur général étudie le rapport et délivre un certificat dans lequel il précise s'il en est satisfait ou non, si les directives du solliciteur général ont bien été suivies et si le Service a exercé ses pouvoirs raisonnablement et seulement en cas de nécessité. Nous sommes alors saisis du rapport annuel et du certificat.

1984. Dans notre dernier rapport annuel, nous n'avons pas pu commenter le rapport du directeur ni le certificat de l'inspecteur général pour 1984 car ils n'ont pas été prêts à temps. Il en est donc question dans le présent rapport.

Tout comme l'inspecteur général, nous avons constaté que le rapport du directeur pour 1984 renfermait un historique très utile mais était avare de faits et de chiffres. De concert avec l'inspecteur général et le solliciteur général, nous avons participé, en novembre 1985, à une réunion avec le Service visant à définir le cadre des rapports annuels à venir.

Nous avons pris bonne note du fait que l'inspecteur général ait cru bon de préciser que son certificat revêtait une portée restreinte en raison d'une pénurie de personnel qui l'a empêché de procéder à une évaluation exhaustive des activités opérationnelles visant le respect de la *Loi* et des instructions du solliciteur général.

1985. Grâce à l'intégration de bon nombre de suggestions faites par le Comité et d'autres intervenants, le rapport du directeur pour 1985 est beaucoup plus utile que celui de 1984. Il décrit relativement en détail les activités opérationnelles du SCRS et certaines cibles de surveillance. Nous sommes également heureux de noter que le rapport nous a été remis dans un délai raisonnable. Comme l'inspecteur général, nous sommes en général satisfaits du rapport mais nous aimerions que celui-ci renferme davantage de faits et de chiffres concernant des questions comme la ventilation précise du budget entre les différentes activités du Service.

Après une lecture attentive du rapport et du certificat pertinent, nous sommes d'accord avec l'inspecteur général, qui se dit, «en général, convaincu que le processus d'autorisation des enquêtes s'est déroulé comme il se doit». Nous constatons cependant que l'inspecteur général a encore jugé qu'il n'était pas en mesure de vérifier le respect de la *Loi* ou des instructions du solliciteur général, le manque de personnel l'empêchant de procéder à des vérifications complètes.

Utilité du rapport annuel pour le processus de contrôle. Il semble maintenant évident que le rapport annuel du directeur ne constitue pas une importante source d'information dans le cadre du processus de contrôle. L'inspecteur général a tiré une conclusion analogue, comme en fait foi l'extrait suivant de son certificat pour 1985 : «Même si le rapport contenait une multitude de renseignements sur les activités opérationnelles du SCRS, il faudrait aller au-delà du rapport, examiner les dossiers et avoir au besoin des entrevues».

L'exécution consciencieuse de notre mission de surveillance, nous aura déjà mise au courant des renseignements que renferme le rapport. Nous prévoyons nous fier principalement à nos propres recherches et aux données confidentielles que nous fournit le Service pour nous acquitter de nos tâches en matière de contrôle.

Néanmoins, il est certain que le rapport annuel favorisera souvent la tenue d'enquêtes particulières et sera généralement utile à nos travaux. En outre, nous tiendrons souvent à vérifier l'exactitude des affirmations qui y sont faites et exigerons des preuves additionnelles pour étayer les conclusions retenues.

Recherches à venir en matière de contrôle

Nous avons relevé un certain nombre de grandes initiatives à réaliser durant le reste de notre mandat de cinq ans. Au cours de l'année qui vient, nous espérons ainsi examiner les sujets suivants :

- Les mandats judiciaires de la Cour fédérale — a) évaluer dans quelle mesure les activités autorisées par voie de mandat permettent généralement de produire l'information nécessaire; et b) étudier attentivement les mandats délivrés, afin de veiller à ce que le Service n'abuse pas de ses pouvoirs;
- les ententes conclues avec d'autres organismes en vue d'un échange d'information;
- les directives du solliciteur général — leur teneur et dans quelle mesure elles sont systématiquement appliquées;
- les sources humaines — analyse et examen des résultats obtenus et de leur fiabilité globale;
- la contre-subversion — les activités du Service dans ce domaine et un examen des résultats obtenus, de leur usage et de leur utilité;
- les «informations inattendues» — que fait le Service de renseignements non liés à la sécurité qu'il découvre au sujet de personnes ou d'organisations dans le cadre de ses activités;
- les politiques et les pratiques du SCRS en matière de bilinguisme et de gestion du personnel;
- l'utilisation des produits du renseignement de sécurité — qui sont les usagers légitimes ?
- l'ouverture du courrier.

Nous avons également l'intention d'entreprendre au cours de l'année à venir un examen périodique et systématique des statistiques opérationnelles. Jusqu'ici, nous avons reçu, suite à nos demandes, des statistiques sur diverses activités opérationnelles, y compris l'utilisation de pouvoirs comportant intrusion et l'affectation des ressources opérationnelles. Il a toutefois fallu retarder la compilation et l'analyse des données ainsi recueillies en attendant de pouvoir disposer des services informatiques appropriés.

III. Plaintes

Nous avons reçu beaucoup plus de plaintes que nous ne nous y attendions, soit plus de 600 en tout. Cependant, moins de 100 portaient strictement sur des questions de sécurité, la très grande majorité ayant trait aux politiques du Service relativement à l'utilisation du français et de l'anglais.

Cela mis à part, le refus d'une habilitation de sécurité a fait l'objet de la plus grande partie des plaintes, soit 81. Nous attribuons en partie ce fait à nos propres efforts en vue d'informer les Canadiens des procédures de surveillance mises à leur disposition. Mais il est certain que le principal facteur tient au fait que les personnes privées de leur habilitation de sécurité doivent officiellement en être avisées. À cet égard, la *Loi* atteint les objectifs du Parlement.

Nous nous inquiétons de ce que le terme «sécurité» soit trop largement interprété dans certains contextes, particulièrement par le ministère de la Défense nationale (MDN). Nous avons également relevé dans la *Loi* certaines lacunes que n'avait peut-être pas prévues le Parlement. Nous préciserons davantage ces questions dans le présent chapitre.

Habilitations de sécurité

Mandats. En vertu de la *Loi*, le Comité peut être saisi de plaintes portées par une personne à qui a été refusé un emploi dans la Fonction publique fédérale pour la seule raison du refus d'une habilitation de sécurité; un employé fédéral qui fait l'objet d'une décision de renvoi, de rétrogradation ou de mutation ou d'opposition à un avancement ou à une mutation pour la même raison; et toute personne faisant l'objet d'une décision d'opposition à un contrat de fourniture de biens ou de services au gouvernement pour la même raison.

Dans tous ces cas, la personne faisant l'objet d'un refus d'habilitation de sécurité doit en être avisée et être informée qu'elle peut porter officiellement plainte auprès de nous. Après avoir fait enquête et tenu des audiences *in camera*, les membres du Comité présentent leurs conclusions et leurs recommandations au solliciteur général, au directeur du SCRS, à l'administrateur général concerné et au plaignant.

Enquêtes et recommandations. Dans 21 affaires traitant de l'habilitation de sécurité, il y a eu tenue d'audiences et présentation de recommandations. Cela ne représente que le quart des plaintes reçues, car 44 plaintes émanant du ministère de la Défense nationale font l'objet d'un réexamen de la part de fonctionnaires du ministère et 14 ont été retirées (neuf parce qu'elles s'inscrivaient à l'extérieur de la compétence du Comité et cinq parce qu'elles ont été réglées sans audience officielle). C'est donc dire que deux plaintes seulement étaient encore à l'étude à la fin de l'année (les 44 dossiers faisant l'objet d'un réexamen par le MDN étant bien sûr toujours ouverts).

L'étude des 21 cas pour lesquels nous avons fait des recommandations au cours de l'année a donné les résultats suivants :

- Dans huit cas, nous nous sommes prononcés en faveur du refus de l'habilitation de sécurité. Cependant, dans cinq de ces cas, nous avons recommandé que la situation de l'individu au chapitre de la sécurité soit revue plus tôt que prévu, recommandations qui ont toutes été acceptées.
- Dans 12 cas, nous avons recommandé l'annulation de la décision de refus et l'octroi ou le rétablissement de l'habilitation de sécurité. Dans l'un des cas, émanant du ministère de l'Agriculture, le sous-ministre étudiait toujours la recommandation à la fin de l'année. Dans les 11 autres, tous du ministère de la Défense nationale, le chef du personnel de la Défense a accepté cinq recommandations, ordonné un examen plus approfondi dans quatre cas, recommandé dans un cas d'envisager éventuellement la possibilité de réexaminer la candidature du plaignant pour l'obtention de la cote Très secret, et complètement rejeté l'une des recommandations. Dans ce dernier cas, le plaignant intentera peut-être directement des poursuites contre le Ministère, mais il est possible que la question soit réglée par voie de négociation.
- Dans un cas, nous avons recommandé de confier l'affaire à la Commission des relations du travail dans la Fonction publique, car la sécurité nationale n'était pas la véritable question en jeu.

L'annexe C renferme un bref résumé de chacune des affaires dont s'est chargé le Comité.

Qualité des enquêtes de sécurité. Nous avons signalé dans les pages précédentes que le triage sécuritaire effectué par le SCRS était presque toujours équitable et complet, bien que trop lent. Nous avons toutefois relevé une exception notable : dans un cas, le SCRS a secrètement enregistré les propos d'un fonctionnaire (dont la cote de sécurité était en jeu) au cours d'une entrevue qu'il lui faisait passer. Même si pareil enregistrement n'est pas illégal si l'une des parties (dans ce cas, le représentant du SCRS qui faisait passer l'entrevue) y consent, il s'agit là d'une pratique tout à fait inacceptable qui viole la vie privée de la personne interrogée et qui devrait cesser immédiatement.

Nous avons relevé des problèmes chroniques dans le triage sécuritaire effectué par le ministère de la Défense nationale. Dans ce ministère, il y avait couramment refus d'habilitations de sécurité en se fondant sur des rumeurs ou des ouï-dire aux deuxième et troisième degrés qui n'étaient pas toujours vérifiés. Le MDN semblait être farouchement préoccupé par des délits mineurs commis avant l'enrôlement ou au début du service militaire et ce, malgré des preuves éclatantes que les particuliers concernés s'étaient repris et avaient montré l'apport valable et positif qu'ils pouvaient représenter pour les Forces armées. Cela est d'autant plus étonnant que, dans la plupart des cas qui nous ont été soumis, il était évident que l'encadrement militaire avait aidé ces jeunes gens à se réformer. L'un des problèmes les plus graves et les plus communs que nous avons relevés était une tendance à tirer des conclusions négatives ou à faire des rapprochements à partir de preuves inadéquates. De plus, certaines des enquêtes manquaient nettement d'objectivité, les renseignements négatifs étant acceptés tels quels alors que les preuves favorables étaient écartées.

Dans les 44 affaires que réexamine actuellement le MDN, l'enquête originale du ministère n'avait pas respecté les garanties prévues dans la directive 35 du Cabinet. Par exemple, aucun des plaignants n'avait eu la possibilité de rencontrer un agent supérieur pour tenter de dissiper les doutes soulevés au sujet de sa fiabilité. En fait, la plupart n'avaient même pas été interrogés par l'agent chargé de l'enquête, de sorte qu'ils n'étaient même pas au courant de ces doutes avant d'être informés du refus d'habilitation de sécurité. À notre demande, le MDN a accepté, en janvier 1986, de réexaminer ces cas conformément aux procédures établies dans la directive 35 du Cabinet.

Cependant, il ne s'agit pas là du seul problème que nous avons relevé au sujet des dispositions relatives à l'octroi d'habilitations de sécurité au ministère de la Défense nationale. L'examen des plaintes émanant de ce ministère auquel nous avons procédé semble indiquer qu'on ne veille pas suffisamment à distinguer entre les menaces à l'égard de la sécurité nationale et les problèmes d'ordre personnel. Dans nombre de cas, les activités ou attitudes ayant motivé le refus d'une habilitation de sécurité dépassent la portée tant de la *Loi* que de la directive 35 du Cabinet. Nous n'avons pas à conseiller le ministère sur les procédures qu'il doit suivre en matière d'orientation, de discipline ou d'autres éléments de gestion du personnel. Mais nous n'hésitons pas à affirmer que bon nombre de ces cas n'auraient pas dû nous être présentés comme des questions touchant la sécurité nationale. C'est particulièrement vrai des cas ou l'usage occasionnel de drogues douces constituait la principale question en litige.

Dans le cadre de nos discussions avec le ministère sur ces questions, nous avons demandé et obtenu une séance d'information portant sur les préoccupations particulières de la Défense en matière d'utilisation de drogues. La séance était animée par le sous-ministre adjoint (personnel), le lieutenant-général Paul Manson. Même si nous comprenons la nécessité d'adopter des normes strictes au sujet de l'utilisation, même mineure, des drogues au sein des Forces armées, nous ne croyons pas que le processus d'habilitation de sécurité constitue un outil approprié à cette fin.

L'extrême sensibilité du ministère de la Défense nationale en matière de sécurité explique largement qu'il ait été la source de plus des trois quarts des plaintes que nous avons reçues au sujet des habilitations de sécurité, soit 67 sur 81. Nous sommes toutefois d'avis qu'un recours abusif au processus de sécurité pour régler des questions non pertinentes constitue également un facteur important à cet égard.

Réactions aux recommandations du Comité. Nous sommes également inquiets de la forte proportion de nos recommandations qui ont été rejetées par le chef du personnel de la Défense, même si le nombre de cas est peu élevé et s'il peut sembler prématuré de tirer des conclusions définitives. Nous sommes particulièrement préoccupés par le fait que le ministère de la Défense nationale ait décidé de refaire enquête sur des causes après la tenue des audiences du Comité et le dépôt de ses recommandations.

Dans la *Loi*, le Parlement laissait nettement la décision finale à l'administrateur général dans les cas d'habilitation de sécurité, mais il n'avait manifestement pas l'intention de faire de l'examen du Comité une simple diversion. Nous suivons des règles quasi judiciaires en vertu desquelles toutes les parties peuvent être représentées par un conseiller juridique, appeler des témoins à témoigner sous serment et contre-interroger des témoins appelés à la barre par d'autres parties. Ce n'est qu'au terme de ce processus que nous présentons nos conclusions et nos recommandations.

Il est inutile qu'un ministère procède à d'autres enquêtes de sécurité après la tenue de pareilles audiences, à moins que n'apparaissent des événements, des faits nouveaux ou inconnus au moment où nous avons entendu la cause. Nous sommes troublés de constater que des personnes ayant exercé le droit d'appel que leur accorde le Parlement et assisté à des audiences au cours desquelles le ministère de la Défense nationale avait toute la latitude voulue pour les interroger fassent ensuite l'objet d'une autre enquête de la part du même ministère et ce, après que le Comité ait recommandé l'octroi d'une habilitation de sécurité. Cette façon de faire s'apparente à du harcèlement et pourrait bien à l'avenir dissuader le personnel militaire d'exercer les droits que le Parlement tenait pourtant à lui accorder.

Rôle du conseiller juridique. Des 21 plaignants qui ont comparu devant nous lors d'audiences portant sur l'habilitation de sécurité, quatre seulement étaient accompagnés de leur propre conseiller juridique. Les autres étaient généralement des jeunes qui n'avaient pas les moyens de recourir aux services d'un avocat.

Nous nous inquiétons du manque d'équité réel ou apparent qui se produit lorsqu'un ministère ou un organisme représenté par un conseiller juridique fait face à un plaignant qui est seul, souvent nerveux, rarement capable de mener un contre-interrogatoire efficace et qui, généralement, n'est pas à même d'assurer de façon convaincante sa propre défense. Il est alors facile de comprendre qu'un simple employé puisse penser qu'il est désavantagé face à des intervenants plus nombreux, de grade supérieur et parfois intimidants.

Nous croyons que les ministères devraient veiller à ce que leurs employés soient représentés par un avocat, ou au moins assistés d'un fonctionnaire, aux audiences du Comité.

Nous avons donc, par principe, demander à notre propre conseiller juridique (dont la responsabilité première consiste à nous aider par l'interprétation des règles de procédure et de la *Loi*) d'apporter aux plaignants toute l'aide possible, en veillant particulièrement à ce que toutes les preuves pertinentes soient présentées et à ce que les questions appropriées soient posées lors des interrogatoires et des contre-interrogatoires.

Guide pour les agents de sécurité. Le solliciteur général nous a suggéré de faire connaître le plus largement possible au sein du gouvernement nos décisions et leurs motifs. Plus les agents de sécurité et les hauts fonctionnaires des ministères et organismes comprendront les méthodes utilisées par le Comité, mieux ils seront en mesure d'éviter les erreurs susceptibles de susciter des plaintes.

À l'heure actuelle, en vertu de la *Loi*, nos conclusions et recommandations dans chaque affaire sont communiquées uniquement au plaignant, au solliciteur général, à l'administrateur général concerné et au directeur du SCRS. Entrent en jeu des considérations ayant trait à la sécurité et à la protection de la vie privée, car nous faisons ordinairement allusion dans nos décisions à des renseignements personnels et nous avons souvent recours à des renseignements officiels portant une cote de sécurité.

Cependant, nous estimons qu'il serait très utile de mieux faire connaître les motifs de nos décisions et nous envisageons la possibilité de fournir des résumés relativement détaillés, où ne seraient toutefois pas cités de noms ni mentionnés de renseignements délicats, aux spécialistes de la sécurité, aux administrateurs généraux et, peut-être, à un plus grand public, y compris le Parlement. L'annexe C constitue un premier pas dans cette direction.

Plaintes portées contre le SCRS

Mandat. En vertu de la *Loi*, nous sommes chargés de faire enquête sur toute plainte «contre des activités du Service». Le droit de plainte fait l'objet de deux restrictions. Le plaignant doit d'abord présenter sa plainte au directeur du Service. Nous pouvons alors être saisis de la plainte si le directeur n'a pas répondu dans un délai jugé normal par le Comité ou n'a pas fourni une réponse qui satisfasse le plaignant. Deuxièmement, nous ne pouvons enquêter sur une plainte qui se prête à une autre procédure de grief en vertu de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* ou de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*.

Langues officielles. Presque toutes les plaintes portées contre le Service émanaient de ses propres employés et visaient principalement deux questions seulement. La première est la politique linguistique du Service. Il y a eu 480 plaintes, portées par 21 personnes, et selon lesquelles les documents internes étaient fournis uniquement en anglais, contrairement aux exigences de la politique sur les langues officielles. En vertu de celles-ci, la documentation devrait être diffusée simultanément en anglais et en français. Ces plaintes ont également été portées auprès du commissaire aux langues officielles, M. D'Iberville Fortier. Nous en avons donc suspendu l'étude en attendant que le commissaire procède à une évaluation des pratiques du Service en matière de langues officielles. Nous collaborons avec le commissaire à cet égard. Neuf autres plaintes avaient également trait à des questions d'ordre linguistique.

Autres questions internes. Des 49 autres plaintes portées par des employés du Service, 45 émanaient de personnes qui ont affirmé par l'intermédiaire de leur avocat que leurs perspectives d'avancement sont inutilement limitées. La raison invoquée tient au fait que les agents de surveillance ne peuvent être mutés à des postes d'enquête. Nous procédons actuellement à l'examen de ces plaintes et de celles se rapportant à la question linguistique, dans le cadre de l'étude spéciale que le solliciteur général nous a demandé d'effectuer, le 19 mars 1986, afin de déterminer dans quelle mesure des problèmes de bilinguisme et de gestion du personnel se manifestent au SCRS.

Plaintes émanant du public. Il n'y a eu que quatre plaintes émanant de personnes non employées du Service. Trois ne relevaient pas de notre compétence et une fait encore l'objet de discussions avec le SCRS.

Immigration et citoyenneté

Mandat. En vertu de la *Loi sur la citoyenneté*, le secrétaire d'État peut faire rapport au Comité lorsque la citoyenneté est refusée à un particulier parce qu'il existe des motifs raisonnables de penser que celui-ci constitue une menace pour la sécurité du Canada ou participe à des activités du crime organisé. De même, en vertu de la *Loi de 1976 sur l'immigration*, un rapport peut être soumis au Comité lorsque le ministre et le solliciteur général croient qu'une personne demandant son admission au Canada participera à des activités contraires aux intérêts du Canada de diverses façons. Dans les deux cas, la personne faisant l'objet du rapport doit en être avisée. Nous faisons alors enquête comme nous le ferions normalement dans le cas d'une plainte individuelle, et faisons des recommandations au gouverneur en conseil.

Renvois. Une cause d'immigration et 13 causes de citoyenneté nous ont été confiées en 1985-1986. Toutes faisaient toujours l'objet d'une enquête à la fin de l'année, car elles nous ont été communiquées vers la fin de l'année.

Affaires concernant les droits de la personne

Mandat. Lorsqu'un ministre informe la Commission canadienne des droits de la personne que la pratique à laquelle se rapporte une plainte de discrimination se fonde sur des considérations sécuritaires, la Commission peut alors soit rejeter la plainte ou la renvoyer au Comité, ce dont il doit informer le plaignant. Lorsque nous sommes saisis de pareille affaire, nous déterminons si la préoccupation relative à la sécurité est justifiée. Après enquête, nous soumettons nos conclusions dans les 45 jours à la Commission et au ministre concerné.

Renvois. En 1985-1986, la Commission canadienne des droits de la personne ne nous a renvoyé qu'un seul cas de ce genre; dans les 45 jours prévus par la Loi, nous avons remis notre rapport, dans lequel nous informions la Commission qu'à notre avis, les considérations soulevées par le ministre en matière de sécurité étaient justifiées.

Questions relatives aux plaintes

Avis. Le Comité a pu relever une lacune dans la *Loi* lorsqu'un fonctionnaire a fait l'objet d'une enquête de routine avant le renouvellement de sa cote de sécurité. En raison de nouveaux renseignements découverts dans le cadre de cette enquête, sa cote de sécurité lui a été retirée. Cependant, le ministère concerné a également décidé que ladite cote n'était pas nécessaire pour le poste visé.

Étant donné qu'il n'y avait pas d'effet immédiat sur l'emploi du fonctionnaire, le ministère en a conclu qu'il n'était pas nécessaire de l'informer. En effet, la *Loi* ne prévoit pas que les fonctionnaires doivent être avisés d'un refus d'habilitation de sécurité, sauf s'ils font l'objet d'une décision de renvoi, de rétrogradation, de mutation ou d'opposition à engagement, avancement ou mutation prise pour la seule raison du refus d'une habilitation de sécurité.

Cependant, l'avancement de ce fonctionnaire a été compromis par le retrait de l'habilitation, et il s'est adressé à nous lorsqu'il a découvert par hasard ce qui s'était passé. Selon l'esprit de la *Loi*, nous avons persuadé le sous-ministre concerné de remettre avis officiel du refus d'habilitation de sécurité, ce qui permettait de porter officiellement la cause en appel. L'appel a en fait été porté, puis rejeté.

Personnel exempté. En raison du libellé de la *Loi*, nous avons parfois de la difficulté à faire enquête sur des plaintes émanant du «personnel exempté», c'est-à-dire les personnes qui travaillent dans les cabinets de ministres. La *Loi* prévoit la remise d'un avis lorsqu'un administrateur général rend une décision relative à l'emploi, mais en général, le personnel exempté ne relève pas des administrateurs généraux. Nous ne croyons pas que le Parlement visait à priver le personnel exempté du droit de faire appel d'un refus d'habilitation de sécurité.

Conclusion

Le Comité, le SCRS et plusieurs ministères et organismes ont énormément appris au cours du processus d'examen des plaintes. Nous ne négligeons rien pour traiter ces cas rapidement. En effet, les considérations concernant la sécurité nationale revêtent le plus haut intérêt, tout comme le tort que peuvent causer à des particuliers les problèmes associés aux cotes de sécurité.

Cependant, nous espérons que les intervenants feront de plus en plus la différence entre les préoccupations d'ordre sécuritaire et les autres problèmes d'ordre personnel, ce qui amènera rapidement une réduction du nombre de plaintes. (Ce n'est pas la faute du SCRS si cette confusion a été source de problèmes; en effet, le SCRS assure un «service» et n'intervient qu'à la demande d'un ministère et non de sa propre initiative.) Nous ne pensons pas que le Parlement souhaitait que le processus de surveillance soit ralenti par des plaintes ayant trait à des problèmes liés au mode de vie comme l'abus d'alcool et l'usage occasionnel de drogues douces. Certes, c'est préoccupant pour les employeurs, mais c'est rarement une menace réelle pour la sécurité du Canada.

IV. Sensibilisation et consolidation

Le contrôle des activités et l'examen des plaintes constituent les deux principales fonctions que nous confie la Loi, mais il va sans dire qu'elles ne peuvent être isolées d'autres facteurs. De toute évidence, nous devons nous occuper de notre propre administration. Nous devons également communiquer avec d'autres intervenants, à l'intérieur comme à l'extérieur du réseau du renseignement de sécurité et ce, de diverses façons.

Les communications et la liaison représentent deux thèmes étroitement reliés. Comme nous l'expliquons en détail ci-dessous, nous avons rencontré des universitaires et d'autres spécialistes, des représentants syndicaux, des avocats susceptibles de jouer le rôle de conseillers juridiques auprès du Comité, des fonctionnaires et des députés spécialistes de la question ainsi que nos homologues aux États-Unis et au Royaume-Uni.

À certaines de ces réunions, nous avons fait oeuvre de sensibilisation. Autrement dit, notre principal but consistait à informer les gens qu'ils pouvaient avoir recours à nous pour procéder à l'examen des plaintes liées à des questions de sécurité.

D'autres réunions ont été organisées principalement dans le cadre du processus de consolidation. Le processus officiel de contrôle des activités de renseignement de sécurité est chose nouvelle au Canada et 1985-1986 était la première année complète de fonctionnement du Comité. Il importait donc particulièrement d'établir des contacts, de dégager des perspectives et d'amasser les connaissances nécessaires pour orienter l'exercice de ce contrôle pour les années à venir.

La notion d'échange est à la base même des communications; nous avons donc appris de ceux que nous cherchions à informer et nous avons pris la peine d'expliquer notre travail à ceux auprès de qui nous recherchions des renseignements.

Liaison parlementaire

Nous sommes restés en contact avec le Parlement. Outre nos consultations permanentes avec le solliciteur général, nous avons rencontré Robert Kaplan, un ancien solliciteur général et critique du Parti libéral en matière de justice, ainsi que Svend Robinson, critique du Nouveau Parti démocratique en matière de justice, et deux anciens solliciteurs généraux qui siègent toujours à la Chambre des communes, l'honorable Warren Allmand, du Parti libéral, et l'honorable Allan Lawrence, du Parti progressiste-conservateur.

Au moment de la rédaction du présent rapport, le président devait comparaître, le 3 juin 1986, devant le Comité permanent de la justice et du solliciteur général de la Chambre des communes, afin de discuter de notre rapport de l'an dernier.

Sensibilisation des fonctionnaires

Étant donné les normes de sécurité extrêmement sévères qui régissent bon nombre de postes dans la Fonction publique du Canada, il est prévisible que les fonctionnaires portent la plus grande partie des plaintes relatives à un refus d'habilitation de sécurité. Nous avons donc fait des efforts particuliers pour veiller à ce que les fonctionnaires soient mis au courant de la procédure de surveillance.

Réunions avec des représentants syndicaux. En août et en septembre, nous avons organisé une série de réunions avec des représentants des syndicats qui négocient au nom des fonctionnaires ainsi qu'avec la Commission de la Fonction publique du Canada. La liste des participants figure à l'annexe D.

La réunion avait principalement pour but d'informer les représentants syndicaux de la procédure de plaintes offerte à leurs membres. Nous en avons également profité pour inviter les représentants à nous tenir au courant des questions de sécurité relevées au cours de leur travail.

Avis accompagnant le chèque de paie. Nous avons par la suite pris des dispositions avec le Conseil du Trésor afin qu'un bref avis décrivant nos fonctions soit distribué avec les chèques de paie des fonctionnaires de toutes les régions du pays les 15 et 22 novembre 1985. Plus de 350 000 exemplaires ont ainsi été distribués. Le texte de l'avis est reproduit à l'annexe E.

Cet avis a suscité 120 demandes de renseignements. La très grande majorité, 105, constituaient des demandes d'ordre général. Mais 15 personnes ont demandé des renseignements détaillés et deux ont officiellement fait appel au Comité.

Un avis semblable a été diffusé dans le bulletin de nouvelles des employés de Postes Canada, ce qui a entraîné un certain nombre de demandes d'ordre général.

Séances d'information et consultations

Nous avons rencontré le solliciteur général, qui est resté également en contact avec le président, au sujet d'un certain nombre de questions précises.

Nous avons également entretenu des contacts étroits avec le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité, M. Ted Finn, et avec l'inspecteur général, M. Richard Gosse. Nous avons également été renseignés par le coordonnateur du renseignement et sécurité du Bureau du Conseil privé, Blair Seaborn.

En outre, un certain nombre de personnes nous ont fait part de leurs connaissances spécialisées : M. le juge David McDonald, de la Cour suprême de l'Alberta, qui a été président de la Commission d'enquête sur certaines activités de la GRC; M. Peter Russell, professeur à l'Université de Toronto, qui était directeur de la recherche pour la même Commission d'enquête; et M. Jean Keable, qui a été président de la Commission d'enquête sur des opérations policières en territoire québécois.

Réunions avec le personnel du SCRS. Nous avons visité les bureaux du Service à Toronto, Montréal, Vancouver, Québec et Ottawa, y avons rencontré le personnel et l'on nous a renseignés sur les activités opérationnelles régionales.

À chaque arrêt, le président a brièvement exposé au personnel du SCRS notre mandat et notre philosophie et nous avons discuté avec les employés.

À Toronto, nous avons visité les locaux neufs de la région et on nous a informés des activités en cours et de l'affectation des ressources en personnel de la région en fonction des diverses responsabilités.

À la suite d'une séance d'information approfondie donnée par la haute direction à Montréal, nous avons été amenés à constater que la charge de travail s'est dans cette région accrue à un rythme beaucoup plus rapide que les ressources disponibles. Nous avons également constaté l'existence de tensions linguistiques et à la gestion du personnel, facteurs qui ont probablement accentué le déséquilibre entre les responsabilités et les ressources; nous avons par ailleurs décidé à la fin de la journée de retourner le plus tôt possible à la section de Montréal afin d'y procéder à un examen plus détaillé de la situation.

En Colombie-Britannique, nous avons visité l'emplacement d'Expo 86 en décembre 1985 en compagnie du responsable de la sécurité de l'exposition. Après avoir ainsi examiné les problèmes de sécurité éventuels et les précautions qui ont été prises, nous avons posé au personnel supérieur du SCRS des questions au sujet du rôle du Service dans la prévention d'actes terroristes ou autres à l'Expo. Nous sommes particulièrement heureux d'avoir pu constater l'étroite coopération dont font preuve le SCRS et les divers corps policiers concernés dans la région de la Colombie-Britannique.

Nous avons également été entièrement informés de la situation de la région de la Colombie-Britannique concernant les responsabilités, les opérations en cours et les préoccupations en matière de ressources.

À Québec, nous avons constaté que plusieurs enquêteurs étaient préoccupés par l'absence d'ententes écrites entre le Service et d'autres ministères gouvernementaux et corps policiers. Les intervenants soutenaient qu'il n'était pas facile d'obtenir des données factuelles de base.

Au bureau régional d'Ottawa, nous avons été informés de la lourde charge de travail attribuable au grand nombre d'enquêtes à faire en matière d'habilitation de sécurité. En outre, nous avons été informés de certains trucs du métier et nous avons eu l'occasion d'assister à une activité permanente et de visiter un centre opérationnel.

En outre, des membres du Comité ont individuellement étudié des dossiers dans les bureaux du SCRS à Ottawa, Québec, Toronto et Winnipeg.

Inspection des installations de formation. Au début mars, nous avons inspecté l'Académie Sir William Stephenson, à Borden, la nouvelle installation de formation du Service destinée aux agents de renseignement. Nous avons été renseignés au sujet du programme de l'Académie par son directeur général et les principaux instructeurs, et nous avons rencontré des étudiants.

Expérience des pays étrangers

À mesure que se dessine au Canada le processus de contrôle des activités de renseignement de sécurité, nous tenons à bénéficier de l'expérience d'autres pays et à établir des liens personnels qui garderont leur valeur au cours des années à venir. Dans cette optique, nous avons fait une visite de deux jours à Washington en octobre 1985, et le président et le secrétaire exécutif se sont rendus à Londres en septembre 1985 pour des séances d'information.

États-Unis. Aux États-Unis, le législateur n'a pas délégué la fonction de contrôle à un organisme indépendant comme le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité du Canada, mais l'a plutôt gardée dans sa propre sphère. Chaque chambre du Congrès dispose d'un comité de contrôle composé de ses propres membres, soit le comité spécial permanent de la Chambre sur le renseignement et le comité spécial du Sénat sur le renseignement.

Des discussions avec les membres de ces deux organismes, il ressort clairement que leur mandat diffère considérablement du nôtre. Par exemple, les comités américains approuvent les budgets de leurs organismes de renseignement. Par contre, nous ne remplissons pas cette fonction à l'égard du SCRS. Par ailleurs, il n'existe pas aux États-Unis d'équivalent du mandat du Comité canadien consistant à entendre les plaintes émanant de fonctionnaires dont l'emploi est touché par le refus d'une habilitation de sécurité.

Il convient en outre de noter qu'aux États-Unis, un très grand nombre de personnes ont accès à des documents très délicats, tandis que le nombre des personnes au courant de ce type de dossiers demeure relativement peu élevé au Canada. Il saute aux yeux que l'interrelation entre le milieu du renseignement et les organismes de contrôle aux États-Unis est extrêmement complexe et délicate, comme en font foi les vifs échanges publics qui ont opposé le président du comité sénatorial et le directeur de la CIA à la fin de 1985 au sujet de l'affaire Yurchenko.

Au cours de cette visite, nous avons également rencontré des représentants du Federal Bureau of Investigation. Nous avons l'intention de rester en contact avec les comités américains de contrôle, et espérons également rencontrer en 1986-1987 des représentants de la *Central Intelligence Agency*, de l'*Intelligence Oversight Board* et du *President's Foreign Intelligence Advisory Committee*.

Nous avons profité de notre séjour à Washington pour rencontrer l'agent de liaison du Service canadien du renseignement de sécurité dans cette ville, lequel nous a renseignés au sujet de ses fonctions.

Royaume-Uni. Il n'existe pas de loi unique régissant la fonction de contrôle au Royaume-Uni. Il existe toutefois au sein du milieu du renseignement britannique une série de mécanismes de surveillance non officiels dont l'ensemble joue le même rôle qu'au Canada.

Le président et le secrétaire exécutif ont pu rencontrer des décisionnaires de premier plan. Ils ont fait part aux représentants britanniques de certains aspects de l'expérience du Canada en matière de contrôle susceptibles d'intéresser leur parlement.

Les agents de liaison du SCRS à Londres nous ont par ailleurs renseignés au sujet de leurs fonctions au Royaume-Uni.

Colloque universitaire

En octobre 1985, nous avons invité environ deux douzaines de professeurs dans des disciplines pertinentes et d'autres spécialistes à participer à un colloque au cours duquel nous avons pu profiter de leurs connaissances et de leurs points de vue. À ce colloque assistaient également un représentant de l'*Office of Intelligence Policy and Review* du procureur général des États-Unis, l'inspecteur général et un représentant du Bureau du Conseil privé. La liste des invités figure à l'annexe F.

Ces consultations s'inscrivaient dans le cadre de l'étude de cinq documents portant sur des sujets axés sur le thème de la sécurité et du renseignement au Canada dans les années 80. Il est possible d'obtenir copie de ces documents en en faisant la demande au Comité.

Il y a eu consensus pour affirmer que le Service devrait veiller tant au plein respect des droits démocratiques qu'à une collecte efficace des données de renseignement. En fait, il y a eu entente globale sur plusieurs sujets, par exemple, pour que le Comité se serve de son influence pour améliorer la qualité de l'analyse dans le cadre des opérations du SCRS et pour qu'il maintienne des contacts étroits avec le Parlement.

Nous avons constaté avec intérêt que nous n'étions pas les seuls à craindre la possibilité que la fonction de contrôle puisse malheureusement être négligée si nous devons régler un trop grand nombre de plaintes. Cette préoccupation a également été exprimée au colloque. Nous sommes bien conscients de la nécessité d'accorder toute l'attention voulue aux deux volets de notre mandat.

Certains ont précisément suggéré que nous examinions les besoins financiers du Service, en effectuant de temps à autre une analyse coûts-avantages des activités, ainsi que les programmes de recrutement et de formation. Ces deux questions sont traitées au chapitre II.

Colloque à l'intention des conseillers juridiques

Au début de mars 1986, un colloque d'une journée a réuni quelque 27 avocats des diverses régions du pays qui sont à l'occasion appelés à nous assister dans l'examen des plaintes (ils ont donc tous la cote Très secret). Étaient également présents de hauts fonctionnaires du ministère de la Défense nationale et du SCRS. La liste des participants figure à l'annexe G.

Les exposés et les discussions ont porté essentiellement sur le processus de plaintes ainsi que sur le rôle très particulier que le conseiller juridique du Comité joue lors des audiences. Étant donné que les plaignants comparaissent souvent sans être représentés par leur propre avocat et qu'ils ne connaissent habituellement pas la procédure à suivre, le conseiller juridique du Comité doit souvent prêter son concours tant au plaignant qu'à nous-mêmes. Le conseiller assume également une lourde responsabilité car il doit aider à déterminer quelles sont les preuves ou les données qui peuvent être divulguées au plaignant pour assurer le caractère équitable de la procédure sans toutefois mettre en jeu la sécurité nationale du pays. Il s'agit là d'un processus qui nécessite souvent des négociations poussées entre les avocats qui traitent de l'affaire visée.

Participation à des conférences

En avril 1985, le président, l'honorable Ronald G. Atkey, C.P., C.R., et le secrétaire exécutif et la coordonnatrice des communications ont assisté à une conférence tenue à la University of Western Ontario et ayant pour thème la liberté d'expression.

L'honorable Frank McGee, C.P., le secrétaire exécutif et la coordonnatrice des communications ont participé à une conférence organisée par la *Canadian Association for Security and Intelligence Studies* à l'université McGill en mai 1985.

En mars 1986, l'honorable Jean Jacques Blais, C.P., C.R., présentait un document portant sur les réactions au terrorisme dans une société démocratique, lors d'une conférence tenue à l'Université d'Ottawa et ayant pour thème le terrorisme international.

Personnel du Comité

Des trois employés qu'il comptait au début de l'année, c'est-à-dire le 1er avril 1985, le personnel est passé à son effectif total de 13 à la fin de l'exercice financier se terminant le 31 mars 1986. L'annexe H renferme les noms et titres des membres du personnel. Le Comité s'efforcera de garder ses effectifs au niveau actuel.

Étant donné que très peu d'employés ont travaillé pendant toute l'année, le nombre d'années-personnes utilisé en 1985-1986 n'est que de huit.

Les employés du Comité étant appelés à consulter des documents à caractère très délicat, nous avons demandé au SCRS lui-même de faire les enquêtes nécessaires pour qu'ils aient tous la cote Très secret.

Rapport financier

Dépenses en 1985-1986 :

Personnel		339 000 $
Traitements et salaires	293 000 $	
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	46 000 $	
Dépenses de fonctionnement		537 000 $
TOTAL		876 000 $

V. Grandes questions de principe

Au cours de nos délibérations l'année dernière, nous avons cerné et examiné un certain nombre de questions de principe importantes au sujet desquelles le gouvernement ou le Parlement devra prendre des décisions.

Activités à l'étranger

L'article 16 de la *Loi* prévoit la collecte de renseignements au Canada sur des États et des ressortissants étrangers. Ces fonctions et activités, avant d'être exécutées, doivent être demandées personnellement par le ministre de la Défense nationale ou le secrétaire d'État aux Affaires extérieures avec le consentement du solliciteur général. Le SCRS n'a à ce jour mené aucune activité de la sorte, mais le gouvernement examine présentement de quelles façons et à quel moment il pourrait utiliser les pouvoirs que lui accorde l'article 16.

Mais de ce qui précède découle une autre question dont la portée est encore plus vaste : le SCRS devrait-il être autorisé à mener des activités de collecte de renseignements à l'étranger? Dans l'affirmative, cela pourrait nécessiter une modification de la *Loi* par le Parlement. Nous sommes conscients que le Parlement et bon nombre de Canadiens sont peu disposés à permettre au SCRS d'entreprendre des activités secrètes et non officielles du genre de celles dont s'acquitte la Central Intelligence Agency (CIA) dans le monde entier au nom du gouvernement américain. Par contre, certains Canadiens se demandent pourquoi notre pays continue de se priver des avantages que lui procureraient des sources de renseignements à l'étranger alors que de nombreux services de renseignements d'autres pays mènent clairement des activités de ce genre au Canada.

Il s'agit évidemment là d'un problème sur lequel le Parlement pourra se pencher lorsqu'il examinera la Loi dans environ trois ans. Pour l'instant, nous n'avons aucune position précise sur cette question, que nous soulevons simplement parce que nous croyons qu'elle pourrait faire l'objet d'un examen ultérieur.

Employés du gouvernement, campus universitaires

L'utilisation d'employés du gouvernement comme sources de renseignements et la conduite d'enquêtes par le SCRS sur les campus universitaires au Canada sont d'autres questions importantes que le Service étudie actuellement. Des documents de travail portant sur ces questions ont été remis au gouvernement. Nous surveillerons de près l'évolution de la position du Service à cet égard et ces deux questions feront peut-être l'objet de futurs rapports. Notre principe directeur, comme toujours, sera de chercher à maintenir l'équilibre fragile dans notre société démocratique entre les pouvoirs extraordinaires du SCRS et les droits et libertés des Canadiens. Le Service désire véritablement être en mesure de mener des activités dans des secteurs de la société canadienne où sont actifs des agents de services de renseignements hostiles, leurs représentants, des terroristes ou des tenants d'idées subversives.

Mandats d'urgence

La *Loi* spécifie quelles sont les procédures en vertu desquelles le SCRS peut obtenir un mandat d'un juge de la Cour fédérale. Il n'existe dans la Loi aucune disposition concernant une procédure spéciale pour des situations d'urgence, car les législateurs pensaient qu'en accélérant la procédure normale, les mandats pourraient être obtenus assez rapidement pour permettre de faire face à toutes les situations.

En vertu de la *Loi sur les secrets officiels*, il fallait environ trois heures pour obtenir des mandats. Nous croyons comprendre que les procédures prévues dans la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* rendent maintenant impossible l'obtention aussi rapide de mandats. Même si aucun problème opérationnel causé par des retards dans l'obtention des mandats ne nous a été rapporté, la direction du SCRS est d'avis qu'une procédure d'urgence en la matière est nécessaire.

Pareille procédure pourrait, par exemple, être utilisée lorsque le SCRS obtient à la dernière minute des renseignements au sujet du passage de présumés terroristes qui font escale dans un aéroport canadien. Un mandat d'urgence pourrait permettre la surveillance d'une réunion dans ces circonstances, tandis que la procédure actuelle pour obtenir un mandat est tellement lente qu'il serait impossible de surveiller la réunion. Dans le secteur des activités anti-terroristes tout particulièrement, la rapidité d'intervention du gouvernement doit être à la mesure des actions habilement planifiées et des précautions prises par les terroristes.

Nous croyons que des situations ou menaces exceptionnelles peuvent nécessiter des mesures exceptionnelles. Il se peut donc que le Parlement envisage la possibilité d'apporter une modification à la *Loi* qui prévoirait l'obtention de mandats valables pour une courte période et devant être autorisés dans des circonstances exceptionnelles par le Directeur. Ces mandats seraient, évidemment, examinés et confirmés ou annulés par un juge de la Cour fédérale dans un certain délai, par exemple 48 heures. Comme précaution additionnelle, le Directeur pourrait être tenu d'informer le solliciteur général et le Comité de surveillance, dans un délai prescrit, que ces pouvoirs d'urgence ont été utilisés.

Autres questions

Voici d'autres questions relatives à la politique du Service que le Parlement pourrait examiner dans le cadre de modifications futures susceptibles d'être apportées à la Loi.

- La définition de «menaces envers la sécurité du Canada» à l'article 2 de la *Loi* est-elle trop large, tout particulièrement en ce qui a trait au programme anti-subversion du SCRS? Nous examinerons cette question au cours de la prochaine année.
- Devrait-on exempter les Forces armées canadiennes de l'application de la Partie III de la *Loi* en soutenant que les recours prévus dans ladite partie ne peuvent permettre d'examiner de façon satisfaisante les plaintes déposées par des militaires au sujet du refus d'une habilitation de sécurité? Cette position est défendue par le ministère de la Défense nationale, mais nous ne l'appuyons pas.
- De quelle manière le SCRS pourrait-il s'y prendre pour informer des organismes bénévoles que des agents subversifs les ont infiltrés à des fins qui peuvent représenter une menace envers la sécurité du Canada? Pour éviter de ternir inutilement la réputation de personnes qui n'ont encore commis aucun crime, le SCRS est limité dans ce qu'il peut dire. Mais les Canadiens loyaux qui appartiennent à des groupes menacés par la subversion méritent d'être alertés si des moyens convenables peuvent être trouvés pour communiquer l'information.

- De quelle façon le SCRS peut-il informer des personnes membres d'un organisme de façade* dont ils appuient les objectifs officiels que cet organisme a aussi des objectifs cachés?

* Un organisme de façade peut se définir comme suit : organisme en apparence indépendant dont la promotion d'idées humanitaires, apolitiques et non partisanes sert à cacher d'autres objectifs d'appui à des politiques et objectifs de l'organisme ou de la puissance étrangère qui le contrôle. On ne devrait pas présumer que les membres d'un tel organisme connaissent ses objectifs cachés, sont d'accord avec ceux-ci ou les appuient.

Annexe A

Étude sur les programmes de recrutement, de formation et de perfectionnement du Service canadien du renseignement de sécurité — Résumé

Dans le rapport annuel de l'an dernier, nous avions indiqué que l'examen des activités de formation et de perfectionnement du SCRS constituerait une priorité. Après avoir été informés par le SCRS sur cette question, nous avons décidé d'effectuer une étude complète, qui a été terminée en mars 1986, et dont nous avons fait parvenir des exemplaires au solliciteur général, au directeur du SCRS et à l'inspecteur général.

Dans cette étude, nous comparons le recrutement, la formation et d'autres activités connexes au sein du SCRS aux programmes équivalents du Service de sécurité de la GRC, en nous reportant souvent aux conclusions des chapitres 1 et 2 du volume II du rapport de la Commission McDonald, intitulé «La liberté et la sécurité devant la loi». Nous avons interrogé 165 employés du SCRS choisis au hasard, rencontré des recrues du programme de formation des agents de renseignement du SCRS, et assisté à des séances d'information données par le personnel et les cadres supérieurs du SCRS ainsi que par d'autres experts du gouvernement ou de l'extérieur.

Conclusions et recommandations

La formation et le recrutement au sein du Service de sécurité de la GRC se faisaient en fonction d'une carrière au sein du Service et d'une orientation généraliste. Dans les secteurs opérationnels — c'est-à-dire autres que l'administration ou le soutien — presque toutes les promotions à des postes de cadre intermédiaire et supérieur s'effectuaient conformément à la filière hiérarchique. Un agent conservait habituellement son poste pendant deux ou trois ans seulement avant d'être muté à un nouveau poste exigeant de nouvelles connaissances et compétences.

Le SCRS conserve le principe de l'agent de carrière en encourageant l'admission de recrues au bas de l'échelle et leur promotion dans les secteurs opérationnels par la filière hiérarchique. Nous avons recommandé le recrutement d'un nombre limité de personnes compétentes provenant de l'extérieur du Service et leur affectation à des postes opérationnels de niveau intermédiaire et supérieur.

Le SCRS a pris un certain nombre de mesures visant à inciter le personnel à se spécialiser, notamment l'octroi de primes à la spécialisation et un système de classification d'emplois qui autorise un employé à être promu sans mutation. Nous avons appuyé ces mesures, mais nous avons remarqué qu'avec l'incitation à la mutation qu'elle comporte, la nouvelle méthode de concours risque de décourager ceux qui veulent se spécialiser. Nous avons alors recommandé que le SCRS surveille de près les effets que cette méthode pourrait avoir sur la spécialisation et la continuité d'emploi.

Avant la transition, le Service de sécurité recrutait des agents parmi ceux de la GRC. Aujourd'hui, il recrute des candidats à l'extérieur de la GRC pour des postes opérationnels. Pour choisir son premier groupe de recrues, le SCRS n'avait publié aucune annonce, utilisant plutôt des demandes d'emploi dont la majorité avaient été reçues par la GRC avant la transition. Nous avons recommandé que le SCRS fasse paraître un peu partout des offres d'emploi afin que le Service puisse disposer de sources de recrutement plus nombreuses.

En recrutant principalement au sein de la GRC, le Service de sécurité était peu porté à recruter des diplômés universitaires ou des personnes provenant de groupes ethniques minoritaires. Après avoir examiné la composition de la première promotion d'agents de renseignement du SCRS, nous avons constaté que toutes les recrues détenaient un diplôme universitaire. La promotion ne comptait cependant pas suffisamment de francophones et de femmes. Bon nombre de recrues parlaient très peu français et peu d'entre elles connaissaient d'autres langues étrangères. Nous avons recommandé, d'une part, que de plus grands efforts soient déployés pour recruter des francophones et, d'autre part, que le Service évalue l'efficacité de son programme de recrutement actuel en ce qui a trait aux recrues féminines. Nous avons suggéré de recruter davantage de personnes maîtrisant des langues étrangères.

Il y a toujours eu, au sein du Service de sécurité, une espèce de ségrégation entre les «membres réguliers» (agents de la GRC) et les employés civils. Les «membres» des secteurs opérationnels étaient promus de l'intérieur et l'entrée d'employés civils dans ces secteurs était limitée. Au SCRS, tous les postes sont maintenant soumis aux mêmes règles de concours ouverts, à l'instar de tous les autres postes offerts dans la Fonction publique. Les employés des secteurs non opérationnels ont été invités à devenir des agents de renseignement, grâce à un certain nombre de concours spéciaux de conversion. Nous avons toutefois constaté que beaucoup d'employés des secteurs opérationnels trouvaient la méthode de concours plus ou moins juste. Nous avons alors recommandé que les avis de concours indiquent clairement les critères de sélection finale, que le SCRS envisage la possibilité de faire participer aux jurys d'examen, des employés «de l'extérieur», notamment de la Commission de la Fonction publique, que le SCRS mette en place un service d'orientation professionnelle employant des experts en la matière, et que, d'une façon générale, le SCRS examine les moyens d'améliorer la méthode de concours.

Certains fonctionnaires du SCRS craignaient que la désignation de cet organisme comme employeur distinct ne leur enlève le droit qu'ils possèdent à l'heure actuelle de se présenter à d'autres concours de la Fonction publique. Nous avons constaté que le SCRS cherche, de concert avec la Commission de la Fonction publique, à corriger cette situation, et nous avons recommandé qu'il déploie davantage d'efforts en ce sens.

Dans le Service de sécurité, tous les agents de renseignement étaient soumis à la formation para-militaire et à la discipline «de terrain d'exercice» de la GRC, l'accent étant plus particulièrement mis sur les enquêtes policières. Le SCRS a élaboré à l'intention des recrues du groupe des agents de renseignement un nouveau programme de formation qui les dispense d'une telle discipline et met plutôt l'accent sur le travail de sécurité. Le programme a été très bien accueilli par la première promotion de recrues. N'ayant pas été en mesure d'étudier de façon approfondie le contenu des cours, nous avions très peu de suggestions en vue de son amélioration, mais nous avons recommandé que plus de temps soit consacré à l'étude des lois fédérales, y compris du *Code criminel*, et de la *Loi sur le SCRS*. Nous avons également recommandé que les cours de formation soient sans tarder offerts en français.

Les cours offerts par le SCRS même, tout comme ceux du Service de sécurité de la GRC, sont très peu nombreux et peu variés. Les agents de renseignement ont critiqué le manque de cours spécialisés et espèrent que ce genre de cours sera davantage offert à l'avenir. En dehors du groupe des agents de renseignement, les membres des autres groupes ont également critiqué l'inefficacité des cours offerts et leur petit nombre. Toutefois, nous avons entendu des commentaires favorables à l'égard d'un nouveau programme de formation des recrues conçu pour aider les employés non opérationnels à sentir qu'ils font «partie du Service». Dans notre rapport, nous avons constaté que, dans un premier temps, des ressources ont été consacrées à la formation de nouveaux agents de renseignement et nous avons suggéré que des efforts supplémentaires soient désormais déployés pour l'élaboration de programmes de formation internes.

Tout comme le Service de sécurité de la GRC, le SCRS offre peu de possibilités de détachement et de perfectionnement, et le processus d'évaluation annuel de l'employé ne tient pas compte de pareilles perspectives. La plupart des personnes interrogées n'avaient eu aucune de ces possibilités, mais celles qui avaient pu en profiter ont exprimé leur satisfaction. Nous avons recommandé que les besoins en formation et en perfectionnement soient définis sur une base annuelle et qu'ils soient davantage soulignés au cours du processus d'évaluation de l'employé, et que les plans d'action qui en résultent soient revus régulièrement afin de garantir leur mise en oeuvre.

Avant la transition, les programmes offerts aux employés souffrant de troubles émotifs étaient qualifiés de «primitifs» et de «non existants». C'est pourquoi la Commission McDonald avait recommandé un programme d'orientation professionnelle auquel la participation serait volontaire et qui aurait un caractère confidentiel. À cet égard, le SCRS a très peu changé la situation, et nous recommandons par conséquent qu'un programme d'aide aux employés soit établi, que le programme soit exécuté par des professionnels possédant un rang suffisamment élevé pour traiter avec les employés de tout niveau, et que l'existence de ce programme soit communiquée à tous les employés.

En étudiant la composition de l'ancien Service de sécurité, la Commission McDonald avait observé que seulement trois agents d'un rang supérieur à celui d'inspecteur avaient le français comme langue maternelle. Les francophones continuent d'être sous-représentés parmi les recrues du SCRS de même qu'aux échelons supérieurs. Nous avons observé des cas d'aliénation et de mécontentement parmi les agents de renseignement francophones. Nous avons également noté le peu d'empressement que manifeste généralement le SCRS lorsqu'il s'agit d'offrir des services et des documents en français. Nous avons recommandé le recrutement d'un plus grand nombre de francophones à des niveaux supérieurs et que toutes les communications avec le Québec et toute la documentation de portée nationale soient également offertes en français. Nous avons en outre recommandé que le bilinguisme devienne un critère de sélection plus important et que les cadres supérieurs reconnaissent la nécessité de mettre en oeuvre la politique de bilinguisme du gouvernement et s'y engagent.

Le rapport se termine par un examen du moral des employés du SCRS. À cet égard, nous avons décelé des problèmes dans un certain nombre de domaines, notamment en raison des difficultés qu'a entraînées la transition. Nous avons signalé que l'amélioration des communications entre les cadres supérieurs et les employés pourrait diminuer certains problèmes et nous avons recommandé que la haute direction crée un cadre organisationnel dont l'élément privilégié serait les ressources humaines.

Les cadres du SCRS ont manifesté beaucoup de zèle au cours du processus de transition, ce qui a donné de bons résultats dans un certain nombre de secteurs. Nous avons été particulièrement frappés par la participation des cadres supérieurs à la planification détaillée des programmes de formation, de personnel et de perfectionnement, et par la rapidité et l'efficacité avec lesquelles le nouveau programme de formation des agents de renseignement a été mis en oeuvre. Nous estimons toutefois qu'un certain nombre de secteurs nécessitent une attention immédiate et nous avons signalé ces secteurs dans nos recommandations.

Annexe B

Directives ministérielles depuis le 16 juillet 1984

16 juillet 1984	Activités à l'étranger — Demande au SCRS concernant la mise au point d'un projet de politique interne
18 juillet 1984	Délégation au SCRS de pouvoirs en matière de finances
20 juillet 1984	(Secret)
29 juillet 1984	Fondement des principes devant étayer les responsabilités de la GRC et du SCRS
24 août 1984	Délégation de pouvoir aux fonctionnaires du SCRS chargés d'appliquer la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*
28 août 1984	Maintien pour le SCRS de l'orientation de principe ministérielle applicable au Service de sécurité (compatible avec la *Loi sur le SCRS*)
10 sept. 1984	(Très secret)
16 nov. 1984	Consultation obligatoire par le SCRS auprès du solliciteur général avant de préconiser des politiques directement liées à la position du gouvernement
4 déc. 1984	(Très secret)
5 déc. 1984	Délégation de pouvoirs en vertu de l'alinéa 178.18(2)d du *Code criminel du Canada*. (Le solliciteur général autorise les fonctionnaires désignés du SCRS à délivrer des permis de possession, de vente ou d'achat de dispositifs électroniques destinés à l'interception clandestine de communications privées.)
5 fév. 1985	(Secret)
15 fév. 1985	Ordres de délégation révisés — *Loi sur l'accès à l'information* et *Loi sur la protection des renseignements personnels*
15 fév. 1985	Accords (protocoles d'entente) avec la GRC en ce qui concerne les secteurs opérationnels
5 mars 1985	Modification des procédures du SCRS en matière de collecte, de conservation et d'élimination des dossiers du fichier inconsultable du SCRS

Annexe C

Résumés des plaintes relatives à une habilitation de sécurité sur lesquelles le Comité s'est prononcé

Fonction publique

1. Une personne s'est plainte que la GRC et le SCRS avaient fait preuve de discrimination à son égard dans la prestation de services en raison de ses origines ethniques.

Le solliciteur général a envoyé à la Commission canadienne des droits de la personne un avis écrit dans lequel il faisait valoir que les faits décrits dans les deux plaintes touchaient des questions relatives à la sécurité du Canada. La Commission a renvoyé ensuite les plaintes au Comité.

Celui-ci a constaté que l'avis écrit du solliciteur général s'appuyait sur les faits de l'affaire, et qu'aucun motif fourni ne justifiait les allégations de discrimination faites par le plaignant.

2. Une personne s'est plainte qu'on lui avait retiré son habilitation de sécurité et qu'elle avait été, par conséquent, suspendue indéfiniment sans solde.

Le Comité a conclu que le Ministère aurait dû traiter le litige comme une simple affaire de gestion de personnel et non comme une question de sécurité nationale. Il a recommandé que l'administrateur général prenne toutes les mesures nécessaires pour permettre au plaignant de présenter un grief à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.

3. Une personne s'est plainte qu'on lui avait refusé une habilitation de sécurité à cause de son ancien mode de vie qui est maintenant tout à fait chose du passé.

L'affaire portait sur l'usage de drogues que faisait cette personne, ainsi que sur son association avec d'autres usagers de drogues et des criminels connus.

Le Comité a conclu que dans cette affaire les faits confirmaient les allégations du SCRS au sujet de l'ancien mode de vie du plaignant. Il a néanmoins tenu compte du fait que le comportement du plaignant avait complètement changé, en bien.

Le Comité a recommandé que l'on fasse droit à la recommandation du SCRS, mais que la demande d'habilitation du plaignant pour la cote Très secret soit reconsidérée dans deux ans.

4. Une personne s'est plainte qu'on lui avait retiré une offre d'emploi parce que l'administrateur général avait accepté la recommandation du SCRS de refuser de lui accorder l'habilitation de sécurité pour la cote Secret.

L'affaire concernait les fréquentations du plaignant avec des personnes soupçonnées d'être des agents d'autres pays, ainsi que l'indiquait l'enquête du SCRS qui concluait que le plaignant pourrait communiquer des renseignements confidentiels à des personnes non autorisées si on lui accordait une habilitation de sécurité.

Le Comité a examiné sept allégations précises. Il a conclu que l'une d'elle, concernant des événements qui datent de plus de dix ans, s'appuyait sur des preuves, et que les autres étaient non fondées. Il a donc recommandé que l'administrateur général accorde la cote Secret au plaignant et lui offre le poste précédemment convenu.

5. Une personne s'est plainte qu'on avait refusé de lui accorder une habilitation de sécurité et que, par conséquent, ses chances d'avancement dans la Fonction publique seraient beaucoup plus minces.

Le Comité a exercé sa compétence après avoir entendu les plaidoyers. Même si le refus opposé n'avait aucune répercussion immédiate sur le plan de carrière du plaignant, le Comité et les parties concernées ont reconnu que cette décision y porterait durement atteinte.

L'affaire portait exclusivement sur l'association du plaignant à un groupe marxiste-léniniste.

Le Comité a découvert que la plateforme de ce groupe, auquel le plaignant était associé, préconisait le recours à la violence pour aider à renverser le régime au pouvoir au Canada. Il a conclu que l'association à un groupe favorisant le recours à la violence contre notre régime de gouvernement jette un doute quant à la loyauté du plaignant envers le Canada. Le Comité a recommandé de faire droit au refus de lui accorder une habilitation de sécurité.

Ministère de la Défense nationale

6. Un membre des Forces armées s'est plaint que le Ministère lui avait refusé une habilitation de sécurité à cause de problèmes de comportement éprouvés au cours de l'adolescence qui ne se posaient plus au moment de la demande d'habilitation.

Le ministère de la Défense nationale a fait état d'un comportement allant de la délinquance à l'âge de 12 ans en passant par des périodes d'activités criminelles qui ont entraîné une condamnation, à l'âge de 18 ans, à un séjour obligatoire de 28 jours dans un centre de désintoxication.

La déposition a montré qu'après ce séjour, le plaignant est devenu un conseiller en matière de traitement de la toxicomanie, a poursuivi ses études secondaires, puis s'est joint aux Forces canadiennes où il a obtenu des évaluations de rendement supérieur. Le plaignant n'a pas cessé de boire pendant cette période, mais a réduit sa consommation à un niveau égal ou inférieur à celui de ses compagnons.

Le Comité a conclu que, d'après la preuve, les doutes soulevés quant à la loyauté du plaignant envers le Canada, ou à son sérieux à ce chapitre, n'étaient pas suffisamment fondés pour justifier le refus de lui accorder une habilitation de sécurité.

Le Comité a recommandé qu'une habilitation de sécurité pour la cote Secret soit accordée au plaignant et que son esprit de sérieux fasse l'objet d'un contrôle afin de s'assurer que l'abus d'alcool ne pose pas de nouveau un problème.

7. Un employé civil s'est plaint qu'on lui avait retiré l'habilitation de sécurité pour la cote Secret.

Le ministère de la Défense nationale a témoigné que le plaignant s'était livré à la prostitution et était très vulnérable à la coercition exercée par une autre personne. Le Ministère ne lui a pas retiré son habilitation en raison de la prostitution en soi, mais parce que le plaignant pouvait être facilement manipulé.

Le plaignant a témoigné s'être d'abord livré à la prostitution à cause d'un besoin pressant d'argent, puis avoir continué d'exercer ce métier par crainte de subir des violences physiques infligées par une autre personne.

Le Comité a recommandé que le Ministère offre au plaignant la possibilité de travailler ailleurs, très loin de la personne qui s'était attaquée à lui, et reconsidère sa demande d'habilitation de sécurité dans deux ans.

8. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui avait retiré l'habilitation de sécurité pour la cote Très secret et ne lui en avait accordée aucune autre.

Le Ministère a témoigné que pendant six mois, en 1984, le plaignant a été condamné pour avoir commis plusieurs infractions en vertu de lois provinciales et du *Code criminel*. Compte tenu de ces incidents, ainsi que d'un prétendu manquement aux règlements de sécurité alors qu'il était en état d'ébriété, le Ministère a décidé de lui refuser tout autre niveau d'habilitation de sécurité.

Le Comité a conclu que la décision du Ministère s'appuyait sur des preuves, mais que compte tenu d'une amélioration marquée du comportement du plaignant, il recommandait qu'on examine plus tôt que prévu le dossier du plaignant et ce, au plus tard en août 1986.

9. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui avait retiré l'habilitation de sécurité pour la cote Cosmic très secret et lui avait à la place accordé la cote Confidentiel seulement.

Le Ministère a fait valoir que des problèmes financiers et familiaux, ainsi que la mauvaise influence du conjoint du plaignant, mettaient ce dernier dans une situation favorisant les contacts avec des agents. Rien ne supposait qu'il y ait eu de tels contacts.

La preuve déposée à l'audition montrait que, depuis déjà un certain temps, le plaignant s'en tirait bien avec ses problèmes financiers et familiaux, dont il n'était d'ailleurs pas responsable.

Le Comité a conclu que, d'après la preuve, les doutes soulevés quant à la loyauté du plaignant envers le Canada, ou à son sérieux à ce chapitre, n'étaient pas suffisamment fondés pour justifier le refus de lui accorder une habilitation de sécurité.
Le Comité a également conclu que le Comité junior de révision des cotes de sécurité ne possédait pas suffisamment de renseignements fiables et récents pour justifier la conclusion qu'il avait tirée. Le Comité a recommandé qu'une nouvelle enquête sur place soit menée et que le Comité de révision reconsidère la demande d'habilitation du plaignant pour la cote Très secret dès que l'enquête sera terminée.

10. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui a retiré l'habilitation de sécurité pour la cote Très secret pour ne lui accorder que la cote Confidentiel. Cette mesure a obligé le plaignant à changer de métier et, par conséquent, à subir une rétrogradation.

Le Ministère a fait valoir que la conduite du plaignant à l'étranger l'a amené à conclure que celui-ci avait pu avoir été pressenti ou corrompu par un service de renseignements secrets hostile. Ce point de vue du Ministère était apparemment confirmé par les résultats d'examens faits avec le polygraphe auxquels le plaignant avait accepté de se soumettre.

La preuve présentée au Comité a montré qu'après avoir mené une enquête, le Service de sécurité de la GRC ne croyait pas que le plaignant avait collaboré avec un service de renseignements secrets hostile ni n'avait raison de croire que pareille chose puisse éventuellement se produire. Malgré la conclusion tirée par des experts dans le domaine, le Ministère a refusé, à deux reprises, d'accorder la cote Très secret au plaignant.

Le Comité a conclu que bien que le plaignant ait fait un usage abusif de l'alcool pendant quelques années, rien n'appuyait l'allégation voulant qu'il ait collaboré avec un service de renseignements secrets hostile. Il a recommandé que le Ministère accorde la cote Très secret au plaignant et lui permette de réintégrer le rang qu'il occupait auparavant.

11. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui avait retiré la cote Secret et avait refusé de lui en accorder une autre.

Le Ministère a fait valoir qu'en décembre 1984, le plaignant avait reconnu avoir fait usage de haschisch six ou sept fois après son enrôlement dans les Forces canadiennes en mai 1983. Comme cela va à l'encontre de la politique sur les drogues des Forces armées, le Ministère a conclu que le plaignant ne serait pas digne de confiance dans d'autres circonstances et qu'il était préférable de ne pas lui accorder d'habilitation de sécurité. Le Ministère a reconnu qu'aucun autre renseignement défavorable, à part le manquement à la politique sur les drogues, n'avait été présenté au Comité junior de révision des cotes de sécurité.

La preuve montre que le plaignant n'a pas fait usage de drogues depuis le début de 1985 et qu'il n'avait utilisé des drogues douces qu'à de rares occasions au cours des années précédentes.

Le Comité a conclu en général que même si l'usage occasionnel de drogues constituait une infraction à la politique sur les drogues et qu'il s'agissait d'une question importante dont pouvait tenir compte les Forces canadiennes dans leur rôle d'employeur, cela n'était pas, en soi, un défaut de caractère de nature à miner gravement l'esprit de sérieux du plaignant, au point de le rendre inapte à détenir une habilitation de sécurité.

Le Comité a conclu que, d'après la preuve, les doutes soulevés quant à la loyauté du plaignant envers le Canada, ou à son sérieux à ce chapitre, n'étaient pas suffisamment fondés pour justifier le refus de lui accorder une habilitation de sécurité.

Le Comité a recommandé que le Ministère redonne au plaignant l'habilitation de sécurité pour la cote Secret.

12. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui avait refusé la cote Très secret pour lui accorder à la place la cote Secret. Il devenait alors presque impossible pour le plaignant de gravir les échelons dans son métier.

Le Ministère a fait valoir que l'usage de marijuana par le plaignant à trois reprises en 1983 justifiait le refus qu'il lui avait opposé. Encore une fois (comme dans l'affaire n° 11), le Ministère a essentiellement fondé son argumentation sur le fait que le plaignant avait enfreint la politique sur les drogues des Forces armées et avait, par conséquent, démontré un manque de sérieux qui justifiait pleinement le refus qu'on lui opposait.

Le Comité a conclu que, d'après la preuve, les doutes soulevés quant à la loyauté du plaignant envers le Canada, ou à son sérieux à ce chapitre, n'étaient pas suffisamment fondés pour justifier le refus de lui accorder une habilitation de sécurité.

Le Comité a expliqué sa position globale comme suit :

(traduction) Par conséquent, bien que je trouve tout à fait justifié que les Forces canadiennes appliquent des règles rigoureuses et des sanctions sévères au chapitre de l'usage des drogues par les militaires, je ne crois pas que cette politique générale puisse être élargie pour faire valoir que les militaires sont plus susceptibles de révéler des renseignements secrets que les civils qui consomment une quantité égale (limitée) de drogues douces. On n'aurait pas refusé la cote Très secret à un civil qui aurait fumé la quantité de drogue consommée par le plaignant. Je conclus donc que cet usage limité de drogue ne constitue pas, en soi, un motif de décision suffisant pour justifier le refus opposé [au plaignant]. Eu égard à tous les éléments de la preuve, je ne puis conclure non plus que le plaignant a un défaut de caractère qui, du point de vue de la sécurité nationale, justifierait les craintes manifestées quant à son esprit de sérieux.

Le Comité a recommandé que le Ministère accorde au plaignant l'habilitation de sécurité pour la cote Très secret.

13. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui avait refusé une habilitation de sécurité, prétendument pour des raisons de possession et de trafic de drogues avant son enrôlement dans les Forces, et de son manque de sérieux. Le plaignant a nié avoir caché des condamnations antérieures ou avoir fait usage de drogues ces dernières années, et s'est plaint qu'on ne lui ait jamais fourni l'occasion de s'expliquer ou de réfuter les allégations du Ministère.

Le Comité a noté que les allégations de trafic de stupéfiants reposaient sur des accusations gratuites, et que le plaignant avait fait l'usage de drogues dans sa jeunesse, pendant une période difficile. Le Comité a également fait valoir que le plaignant avait reçu ces dernières années des évaluations de rendement positives et avait une fiche de service et de comportement exemplaire.

Le Comité a conclu que, d'après la preuve, les doutes soulevés quant à la loyauté du plaignant envers le Canada, ou à son sérieux à ce chapitre, n'étaient pas suffisamment fondés pour justifier le refus de lui accorder une habilitation de sécurité.

Le Comité a recommandé que le Ministère accorde au plaignant l'habilitation de sécurité pour la cote Confidentiel.

14. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère avait réduit son habilitation de sécurité à cause d'incidents liés à l'usage de drogues, à la destruction de la propriété militaire, à une tentative de suicide et à l'abus d'alcool. Le plaignant a soutenu que tous les incidents en question étaient liés à l'alcool et qu'il avait suivi avec succès une cure de désintoxication.

Le Comité a conclu que le plaignant était en état d'ébriété lorsque tous ces incidents sont survenus et que celui-ci avait, avec succès, pris les mesures pour régler son problème d'alcool.

Le Comité a donc recommandé qu'on examine l'habilitation de sécurité du plaignant après une période de deux ans à compter de la date de la réduction initiale de son habilitation.

15. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère avait refusé de lui accorder une habilitation de sécurité après qu'il eut avoué avoir fait et faire toujours usage de drogues illicites, et en raison de sa vulnérabilité aux pressions exercées par son entourage et de sa consommation excessive d'alcool. Le plaignant a soutenu que certaines déclarations avaient été faites sous la contrainte, et que d'autres avaient été mal interprétées par l'enquêteur.

La preuve a montré que le Ministère avait exagéré l'affaire et que le plaignant avait cessé de faire usage de drogues.

Le Comité a conclu que, d'après la preuve, les doutes soulevés quant à la loyauté du plaignant envers le Canada, ou à son sérieux à ce chapitre, n'étaient pas suffisamment fondés pour justifier le refus de lui accorder une habilitation de sécurité.

Le Comité a recommandé que le Ministère renverse la décision de refuser au plaignant une habilitation de sécurité et approuve le niveau demandé, inconditionnellement ou sous réserve d'un examen ultérieur.

16. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui a retiré toute habilitation de sécurité à la suite d'une enquête menée dans le but d'obtenir une cote plus élevée. Le retrait de l'habilitation se fondait sur l'usage de drogues, l'abus d'alcool et l'endettement.

Le Comité a conclu que, d'après la preuve, les doutes soulevés quant à la loyauté du plaignant envers le Canada, ou à son sérieux à ce chapitre, n'étaient pas suffisamment fondés pour justifier le refus de lui accorder une habilitation de sécurité.

Le Comité a également noté que le plaignant avait montré au cours des deux dernières années son désir de changer de comportement et de se faire désintoxiquer.

Le Comité a recommandé que le Ministère lui accorde l'habilitation de sécurité demandée.

17. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui a refusé une habilitation de sécurité pour des motifs de prétendue tentative de suicide, d'évaluations psychiatriques défavorables et d'une fiche de service négative.

Le Comité a conclu qu'aucune preuve ne corroborait la prétendue tentative de suicide qui a provoqué en fait la tenue de l'enquête, et que le plaignant réfutait cette accusation.

Le Comité a conclu que, d'après la preuve, les doutes soulevés quant à la loyauté du plaignant envers le Canada, ou à son sérieux à ce chapitre, n'étaient pas suffisamment fondés pour justifier le refus de lui accorder une habilitation de sécurité.

Il a noté par ailleurs une amélioration sensible du comportement du plaignant au cours des deux dernières années.

Le Comité a recommandé que le Ministère approuve l'habilitation de sécurité demandée, et a recommandé aussi que les Forces informent leurs membres dans les trente jours des motifs de refus ou de réduction d'une habilitation de sécurité.

18. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère avait refusé de lui accorder une habilitation de sécurité à cause de prétendues associations antérieures avec des criminels connus, d'un comportement irresponsable et d'abus d'alcool.

Le Comité a conclu que, d'après la preuve, les doutes soulevés quant à la loyauté du plaignant envers le Canada, ou à son sérieux à ce chapitre, n'étaient pas suffisamment fondés pour justifier le refus de lui accorder une habilitation de sécurité.

Le Comité a également conclu que le plaignant, depuis les incidents en question, avait eu un dossier de service exemplaire et avait reçu de ses supérieurs des évaluations de rendement au-dessus de la moyenne.

Le Comité a recommandé que le Ministère accorde au plaignant l'habilitation de sécurité demandée.

19. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui avait refusé une habilitation de sécurité à cause de certains traits de personnalité, de moeurs relâchées et de conflits avec ses compagnons.

Le plaignant a réfuté toutes les allégations dont il a fait l'objet.

Le Comité a noté qu'on n'avait aucunement fourni au plaignant l'occasion de répondre aux allégations et a décelé la présence de préjugés évidents dans le dossier de l'enquête.

Le Comité a conclu que, d'après la preuve, les doutes soulevés quant à la loyauté du plaignant envers le Canada, ou à son sérieux à ce chapitre, n'étaient pas suffisamment fondés pour justifier le refus de lui accorder une habilitation de sécurité.

Le Comité a recommandé que le Ministère accorde une habilitation de sécurité au plaignant.

20. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui avait refusé une habilitation de sécurité en se fondant sur des allégations liées à la discrétion et à la stabilité. Le plaignant a soutenu que ce refus se fondait sur ses croyances religieuses et ses vues antinucléaires, et s'est plaint que cela était injuste.

Le Comité a souligné le droit des Canadiens d'avoir les mêmes vues que le plaignant, mais a conclu que la force de ses croyances en faisait une cible vulnérable pour des personnes ou des groupes ayant des visées hostiles envers la sécurité nationale du Canada. Le Comité a recommandé que l'habilitation du plaignant se limite au niveau confidentiel.

21. Un membre des Forces s'est plaint que le Ministère lui avait refusé une habilitation de sécurité à la suite d'allégations concernant certains traits de personnalité. On prétendait que le plaignant avait utilisé des dons en argent à des fins personnelles et avait fait des avances sexuelles dans des situations qui auraient pu le rendre vulnérable au chantage.

Le Comité a examiné tous les incidents en question, soulignant que beaucoup étaient non fondés ou n'étaient que simple ouï-dire. Toutefois, il y avait le fait que le plaignant a manqué de franchise envers le Comité et qu'il a exprimé son allégeance à des pays autres que le Canada, soulevant de ce fait des questions quant à son honnêteté et à sa loyauté.

Le Comité a recommandé que soit maintenu le refus du Ministère d'accorder une habilitation de sécurité au plaignant.

Annexe D

Représentants syndicaux présents aux réunions tenues avec le Comité — Août et septembre 1985

Alliance de la Fonction publique du Canada

Susan Giampietri, deuxième vice-président

Renaud Paquet, président national du Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du Canada

Mansel Legacy, président national de l'Union Douanes Accise

Phil Vincent, agent des services, Élément de l'impôt

Patricia Elliott, agent des services, Union des employés du Solliciteur général

David Green, agent des services, Union des employés de la Défense nationale

Denis McCarthy, agent des services, Élément national

Steve Jelly, adjoint administratif auprès du comité de gestion

Louise Czernenko, adjointe du président

Yolande Viau, agent de recherche

Mariam Edelson, coordonnatrice à la Promotion des membres

Syndicat canadien de la Fonction publique

Pascal Ingenito, directeur national de l'Organisation et du service aux membres

Gordon Johnson, directeur du Conseil radio-télévision

Bob Paterson, président du Conseil radio-télévision

Congrès du travail du Canada

Neville Hamilton, adjoint administratif du président

John Harker, directeur des Affaires internationales

Association des économistes, sociologues et statisticiens

Jack MacKinnon, président

Marvin Gandall, secrétaire exécutif

Institut professionnel de la Fonction publique du Canada

Edward Spencer, Politique et planification

Claude Leclerc, chef des Services juridiques et aux membres

Fédération canadienne du travail

J. McCambly, président

Tim Catherwood, administrateur

Commission de la Fonction publique du Canada

Maureen Stewart, Direction de l'élaboration des politiques et programmes de dotation

Annexe E

Texte d'un avis communiqué aux fonctionnaires — Novembre 1985

Si une habilitation de sécurité, exigée par le gouvernement du Canada, vous est refusée, et, qu'en conséquence vous êtes l'objet d'une décision de renvoi, de rétrogradation, de mutation ou d'opposition à engagement, avancement ou mutation, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité est peut-être en mesure de vous aider.

Le Comité, organisme indépendant créé par législation, existe depuis le 30 novembre 1984. Il est formé d'individus représentant les trois partis à la Chambre des communes. Ce Comité a reçu le mandat du parlement de surveiller la façon dont le Service canadien du renseignement de sécurité exerce ses fonctions et d'enquêter sur les plaintes provenant de fonctionnaires fédéraux à qui une habilitation de sécurité fut refusée par un ministère ou une agence du gouvernement fédéral.

L'honorable Ronald G. Atkey, C.P., C.R., président

M. Maurice Archdeacon, secrétaire exécutif

Pour de plus amples renseignements, visitez, écrivez ou téléphonez au:

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
16e étage
365 ouest, avenue Laurier
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5

Adresse postale :

C.P. 2430
Succursale 'D'
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5

Téléphone : (613) 990-8441

Vous pouvez appeler à frais virés entre 7 h 30 et 17 h 30, heure locale d'Ottawa.

Annexe F

Colloque universitaire — le 10 octobre 1985

Invités

Alan Borovoy, avocat, Association canadienne des libertés civiles

Jean-Paul Brodeur, Université de Montréal, Département de criminologie, anciennement directeur de la recherche pour la Commission Keable (absent)

David Charters, directeur adjoint, *Centre for Conflict Studies*, Université du Nouveau-Brunswick, membre du Comité de direction de la *Canadian Association for Security and Intelligence Studies*

David Cox, Université Queen, Département de sciences politiques, directeur de la recherche de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité mondiales

Ronald Crelinsten, Département de criminologie, Université d'Ottawa

André Donneur, Université du Québec à Montréal, Département de sciences politiques (absent)

J.Ll.J. Edwards, Université de Toronto, École de droit

Stuart Farson, Département de criminologie, Université de Toronto, membre du Comité de direction de la *Canadian Association for Security and Intelligence Studies*

C.E.S. Franks, Université Queen, Département de sciences politiques

Richard French, Université McGill, Faculté de gestion (anciennement du BCP), membre du Comité de direction de la *Canadian Association for Security and Intelligence Studies*

Martin Friedland, Faculté de droit, Université de Toronto

Richard Gosse, C.R., Inspecteur général

J.E. Harlick, Secrétariat de la sécurité et du renseignement, Bureau du Conseil privé

Richard Henshel, University of Western Ontario, Département de sociologie

Mary C. Lawton, avocate du *Office of Intelligence Policy and Review*, Département américain de la Justice

Murray Rankin, Faculté de droit, Université de Victoria (C.-B.)

R.H. Roy, Université de Victoria (C.-B.), département d'histoire, président de la *Canadian Association for Security and Intelligence Studies*

Peter Russell, Université de Toronto, ancien directeur de la recherche de la Commission McDonald, membre du Comité de direction de la *Canadian Association for Security and Intelligence Studies*

David Stafford, Université de Toronto, Département d'histoire, membre du Comité de direction de la *Canadian Association for Security and Intelligence Studies*

Peter St. John, Université du Manitoba, conférencier sur le terrorisme et les services de renseignement

André Tremblay, Faculté de droit, Université de Montréal

Geoffrey Weller, Université Lakehead, Département de sciences politiques

Annexe G

Colloque à l'intention des conseillers juridiques — 8 mars 1986

Conseillers juridiques du Comité

Gina S. Brannan, Toronto (absente)

George T.H. Cooper, C.R., Halifax

Graham Charles Eglington, Ottawa

Morris J. Fish, C.R., Montréal

Mark P. Frawley, Toronto

Pierre-C. Gagnon, Québec

Edward L. Gladu, C.R., Ottawa

Gordon Grey Hilliker, Vancouver

William G. Horton, Toronto

Robert E. Houston, C.R., Ottawa

John B. Laskin, Toronto

Jack R. London, C.R., Winnipeg

Allan Lutfy, C.R., Ottawa

Robert W. MacQuarrie, C.R., Ottawa

Eva Marszewski, Toronto

Edouard Martin, Québec (absent)

Mel Myers, C.R., Winnipeg

Simon Noël, Hull

Christopher J. Roper, Toronto

Mary E. Saunders, Vancouver

Perry W. Schulman, C.R., Winnipeg

Graham W.S. Scott, C.R., Toronto

John M. Sibley, Toronto

J. Peter Vice, C.R., Ottawa

Grant Kenneth Weaver, Vancouver

Alan Whiteley, Toronto

David L. Zifkin, Toronto

Service canadien du renseignement de sécurité

Ray Lees, sous-directeur — Opérations régionales et de la liaison

Bob Duff, Directeur général — Région de Toronto

Barry Denofsky, Section des exigences permanentes

Cliff Pearcy, Chef de la Sous-section de l'instruction

Conseiller juridique du SCRS

Douglas R. Wyatt

Ministère de la Défense nationale

Lt.-Col. Paul Corban

Invitées

Jan Dymond, Toronto

Eleanore A. Cronk, Toronto

Annexe H

Personnel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Maurice Archdeacon, secrétaire exécutif	990-6839
Yvette Collins, secrétaire principale	990-8442
Danielle Blache, secrétaire	991-9112
Shirley Heafey, adjointe au secrétaire exécutif chargée des plaintes	993-4263
Jacques J.M. Shore, directeur de la recherche	990-8051
Maurice M. Klein, agent de recherche	990-8445
John M. Smith, agent de recherche	991-9111
Joan Keane, adjointe de recherche	990-8443
Annie Demirjian, coordonnatrice des communications	990-6319
Madeleine DeCarufel, agent administratif et greffier	990-8052
John Caron, agent des dossiers	990-6838
Roger MacDow, commis	990-6838
Diane Marion, secrétaire-réceptionniste	990-8441